

Nr 82

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ersättning för krigsskada å egendom; given Stockholms slott den 14 februari 1958.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ersättning för krigsskada å egendom.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Lange

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges, såsom ett led i den pågående beredskapsplaneringen, förslag till ny lag om krigsskadeskyddet avsedd att ersätta 1940 års lag om krigsskadeersättning vilken är föråldrad. I den nya lagen lägges tyngdpunkten vid den administrativa och organisatoriska reglering, som visat sig nödvändig från beredskapssynpunkt. Lagen innehåller icke några regler om finansieringen av krigsskadeersättningarna och lämnar öppet vilken finansieringsmetod, försäkringsmässig eller skattemässig, som skall användas.

Enligt förslaget bibehålles krigsskadenämnden såsom det centrala krigsskadeorganet. Nämnden avgör i princip slutgiltigt om ersättning skall utgå ävensom ersättningens storlek. Kungl. Maj:t ges befogenhet att vid sidan om nämnden inrätta ett rådgivande organ med främsta uppgift att till ledning för bl. a. krigsskadenämnden och de civila försäkringsanstalterna lämna auktoritativa utlåtanden i frågor rörande gränsdragningen mellan krigsskadeskyddet och det vanliga försäkringskyddet.

Den föreslagna lagen är i princip tillämplig på all egendom, fast som lös. Undantag göres dock för bl. a. penningar och värdepapper samt viss mera utpräglad lyxegendom. Lagen omfattar icke statlig egendom. Icke heller har det ansetts motiverat att den kommunala egendomen underkastas den ordinarie proceduren i krigsskadeärenden. Utjämnningen av kommunernas krigsskador avses i stället skola ske efter särskilda grunder i samband med det statliga stödet till kommunerna efter ett krig.

Förslag

till

Lag om ersättning för krigsskada å egendom

Härigenom förordnas som följer.

Om ersättningen

1 §.

För krigsskada å egendom som finnes här i riket skall, i den mån skadan ej gottgöres i annan ordning, beredas ersättning av statsmedel enligt grunder som bestämmas av Konung och riksdag.

Med krigsskada förstås i denna lag skada i följd av krig mellan riket och främmande makt eller mellan främmande makter, så ock skada i följd av handling som finnes hava ägt samband med sedermera utbrutet krig.

2 §.

Ersättning utgår även för krigsskada, som utom riket tillfogats

a) svenskt fartyg eller luftfartyg på resa mellan orter här i riket utan anlöpande av utrikes ort och egendom som medföres på resan; samt

b) svenskt fartyg under yrkesmässigt bedrivet fiske och egendom som därvid medföres.

3 §.

1 mom. Denna lag äger icke tillämpning på

a) staten tillhörig egendom, dock att under lagen inbegripas staten tillhörig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet som innehaves med tomträtt eller vattenfallsrätt eller med åborätt eller eljest ständigt eller årtfelig besittningsrätt;

b) kommun eller annan menighet tillhörig egendom, dock att under lagen inbegripas i sådan allmän ägo befintlig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet som innehaves med tomträtt eller med ständig eller årtfelig besittningsrätt;

c) penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis; samt

d) smycken, ädla stenar och äkta pärlor, där ej sådan egendom är föremål för yrkesmässig verksamhet.

2 mom. Lagen äger icke heller tillämpning i fråga om fartyg, luftfartyg eller annan egendom i fall, då transportförsäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen den 10 mars 1939 om statlig krigsförsäkring m. m. och med stöd därav meddelade bestämmelser.

3 mom. Från lagens tillämpning undantagas jämväl utländska fartyg och luftfartyg samt egendom som medföres ombord, så ock främmande stat tillhörig egendom.

Konungen äger förordna, att från lagens tillämpning skall undantagas annan utländsk egendom som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till större delen äges av medborgare eller juridisk person i viss främmande stat.

4 §.

I fråga om rätt till utfallande ersättningsbelopp skall, där ej nedan annorlunda stadgas, i tillämpliga delar lända till efterrättelse vad enligt lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal gäller beträffande skadeförsäkring.

Avser ersättningen krigsskada å fast egendom eller byggnad som utgör tillbehör till tomträtt eller vattenfallsrätt och besväras egendomen av sökt eller beviljad inteckning för fordran, vare egendomens ägare utan hinder av inteckningen berättigad att själv uppbära ersättningen, där skadan ej översteg en tiondel av egendomens värde. Var skadan större, skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i lagen den 8 april 1927 om inteckningshavares rätt till betalning ur ersättning, som utgår på grund av brandförsäkringsavtal.

Vad i andra stycket sägs om inteckningshavare gälle ock, såvitt angår fast egendom, den som för ogulden köpeskilling äger fordran med förmånsrätt som avses i 11 kap. 2 § jordabalken.

Utan hinder av bestämmelserna i denna paragraf må såsom villkor för utbetalning av ersättning föreskrivas att den användes för återuppförande av byggnad eller därmed jämförlig åtgärd, såframt ej därigenom panthavares eller annan sakägares säkerhet i väsentlig mån åsidosättes.

5 §.

Har i vederbörlig ordning meddelad föreskrift, vars iakttagande är ägnat att förebygga eller begränsa krigsskada, åsidosatts, må, där ej särskilda skäl föranleda till annat, ersättning för sådan skada åtnjutas endast om och i den mån skadan, efter vad antagas må, skulle hava inträffat även om föreskriften blivit iakttagen.

Ersättningen må ock jämkas efter vad som prövas skäligt, när någon eljest genom bristande omsorg om egendomen medverkat till skadan.

6 §.

Har försäkringsgivare på grund av skadeförsäkring för annat än krigsrisk ersatt krigsskada, inträder försäkringsgivaren i den rätt till ersättning, som jämlikt denna lag skolat tillkomma den skadelidande.

Statens krigsskadenämnd

7 §.

Ärenden rörande ersättning för krigsskada prövas och avgöras av en för riket gemensam nämnd (*statens krigsskadenämnd*). Krigsskadenämndens beslut må ej överklagas; dock må den, som ej åtnöjes med nämndens beslut i fråga om vem rätten till ersättning skall tillkomma, väcka talan därom vid domstol inom en månad från det han fick del av beslutet.

De bestämmelser som utöver denna lag erfordras om nämndens organisation och verksamhet meddelas av Konungen.

8 §.

I krigsskadenämndens beslut rörande ersättning skola deltaga minst tre ledamöter, av vilka åtminstone en skall hava utövat domarämbete. Ärende, i vilket fordrad ersättning icke överstiger ettusen kronor och vilket ej är av principiell betydelse, må dock avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande eller av ordförande å avdelning inom nämnden.

9 §.

Vad i rättegångsbalken stadgas angående jäv mot domare och omröstning i tvistemål i överrätt skall i tillämpliga delar gälla med avseende på krigsskadenämnden.

10 §.

Konungen äger förordna om inrättande av ett rådgivande organ med uppgift att avgiva utlåtanden i frågor huruvida viss skada är att anse såsom krigsskada så ock i sådana frågor om försäkringsgivares ansvarighet, som hava samband därmed.

Förfarandet i krigsskadeärenden

11 §.

Den som vill begära ersättning för krigsskada skall inom tre månader efter erhållen kännedom om skadan anmäla skadan hos krigsskadenämnden eller den som nämnden anvisar. Äro flera som vilja bevaka rätt till ersättning, är tillfyllest att någon av dem anmäler skadan. Sker ej anmälan inom sagda tid, bortfaller rätten till ersättning, om ej underlåtenheten kan anses ursäktlig.

Vid anmälan skall, såvitt möjligt, fogas av trovärdiga personer bestyrkt redogörelse för den skadade egendomens beskaffenhet före skadan samt skadans uppkomst, art och omfattning.

Försäkringsgivare som vill begagna sig av sin rätt enligt 6 § skall göra anmälan därom hos krigsskadenämnden inom tre månader från det han utgav ersättningen eller från den senare tidpunkt, då han erhöll kännedom om de omständigheter på vilka hans rätt grundas.

12 §.

Krigsskadenämnden skall sörja för erforderlig utredning och värdering av skadan.

Är skadan ringa, må särskild värdering underlätas, om utredningen ändock kan anses tillfyllest.

13 §

Värdering skall verkställas av en eller flera värderingsmän som krigsskadenämnden utser och ske i enlighet med anvisningar som Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, nämnden meddelar.

Utlåtande över värderingen skall utan dröjsmål tillställas nämnden. Det skall på lämpligt sätt delgivas envar som anmält skadan eller eljest i anledning därav framställt anspråk hos nämnden.

14 §.

Den som är missnöjd med verkställd värdering äger inom tid som krigsskadenämnden bestämmer inkomma med påminnelser och den ytterligare utredning som han vill åberopa.

Nämnden är oförhindrad att föranstalta om ny värdering.

15 §.

Till utredning i ärende angående ersättning för krigsskada må vid allmän underrätt höras vittnen och sakkunniga. Genom rättens försorg skall sakägare som hos krigsskadenämnden framställt anspråk i anledning av skadan kallas till förhöret samt underrättelse härom tillställas nämnden.

16 §.

Ersättning för krigsskada utbetalas av krigsskadenämnden.

17 §.

Finner krigsskadenämnden att beslut, varigenom ersättning helt eller delvis vägrats, blivit oriktigt till följd av nämndens förbiseende eller ofullständig utredning eller av annan anledning, äger nämnden upptaga ärendet till förnyad prövning.

18 §.

För belopp som krigsskadenämnden utbetalat i ersättning för krigsskada inträder nämnden i den rätt till ersättning, som den skadelidande må hava mot annan.

Särskilda bestämmelser

19 §.

Det åligger svenskt försäkringsbolag och utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket att på sätt och i den utsträckning krigsskadenämnden beslutar och mot ersättning, som Konungen bestämmer, biträda nämnden i dess verksamhet.

20 §.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av krigsskadenämnden.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit av trycket i Svensk författningssamling.

Genom denna lag upphäves lagen den 21 juni 1940 (nr 540) om krigsska-
deersättning.

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 10 januari 1958.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, KJELLIN, JOHANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, fråga om *ny lagstiftning rörande krigsskadeskyddet* samt anför därvid följande.

I. Inledning

I syfte att skapa ekonomiskt skydd mot förluster på grund av krigsskada å egendom antog statsmakterna kort tid efter det senaste världskrigets utbrott lagen den 21 juni 1940 (nr 540) om krigsskadeersättning. Lagen, som i princip bygger på att ersättning för krigsskadad egendom skall beredas genom en statlig krigsförsäkring, gäller med vissa under krigsåren vidtagna jämkningar allttjämt.

Den 13 november 1953 uppdrog Kungl. Maj:t åt försäkringsinspektionen att i samråd med riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap och statens krigsskadenämnd verkställa en allmän översyn av lagstiftningen rörande krigsskadeskyddet samt att till Kungl. Maj:t inkomma med de förslag, som kunde föranledas därav.

Utredningsarbetet har huvudsakligen bedrivits inom en särskild arbetsgrupp, i vilken ingått, från försäkringsinspektionen generaldirektören R. Sterner samt byråcheferna G. Brundin och L. Vogel, från riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap kanslichefen W. von Schwerin och från statens krigsskadenämnd dess ordförande, försäkringsdirektören O. H. Appeltofft. Vid några av arbetsgruppens sammanträden har därjämte närvarit inspektionens övriga ledamöter, nämligen byråchefen O. Vinell, bankdirektören Å. Lundgren och dispaschören P. G. Hasselrot, den sistnämnde sedermera efterträdd av civilekonomen A. Henrikson, samt krigsskadenämndens vice ordförande, häradshövdingen E. Hörstadius. Samrådet med riksnämnden och krigsskadenämnden har i övrigt inskränkt sig till uppkomna principspörsmål.

Försäkringsinspektionen har med skrivelse i januari 1957 avgivit betänkande »Krigsskada å egendom» (SOU 1957:5). I betänkandet framlägges förslag till bl. a. ny lagstiftning i ämnet. Lagförslaget torde få som *bihang* fogas vid detta protokoll.

Vid betänkandet har fogats särskilt yttrande av Vogel. Yttrandet har i viss del biträtts av Brundin.

Över betänkandet har, efter remiss, *yttranden* avgivits av hovrätten för Nedre Norrland, hovrätten för Västra Sverige, civilförsvarsstyrelsen, kammarkollegium, statskontoret, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, statens jordbruksnämnd, kommerskollegium, sjöfartsstyrelsen, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, järnvägsstyrelsen, luftfartsstyrelsen, fiskeristyrelsen med statens fiskeriförsök, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Malmöhus, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län, statens krigsskadenämnd, statens krigsförsäkringsnämnds likvidatorer, Svenska skeppshypotekskassan, nämnden för statens lånefond för den mindre skeppsfarten, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges lantbruksförbund, Svensk industriförening, Kooperativa förbundet, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Socken- och Häradsbrandbolagens riksförbund, Folksam, Landsorganisationen i Sverige, Svenska järnvägsföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag samt Kungl. automobilklubben.

Kommerskollegium har bifogat utlåtanden från Stockholms handelskammare, Östergötlands och Södermanlands handelskammare, Smålands och Blekinge handelskammare, Gotlands handelskammare, Skånes handelskammare, handelskammaren i Göteborg, handelskammaren i Karlstad, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län samt Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare. Sjöfartsstyrelsen har bilagt utlåtanden från Sveriges redareförening och Kanalflottans rederiförening samt luftfartsstyrelsen yttrande från Scandinavian Airlines System. Vidare har länsstyrelsen i Stockholms län bifogat yttrande från Stockholms läns brandstodsbolag samt länsstyrelsen i Norrbottens län yttrande från Luleå stads drättselkammare och skogsvårdsstyrelsen i länet, varjämte Sveriges allmänna hypoteksbank överlämnat yttranden från Skånska hypoteksföreningen, Mälarprovinsernas hypoteksförening, Älvsborgs m. fl. läns hypoteksförening och Norrlands hypoteksförening.

II. Gällande krigsskadelagstiftning

Enligt lagen den 21 juni 1940 (nr 540) om krigsskadeersättning (ändrad genom lagar den 6 december 1940, nr 940, den 30 april 1943, nr 209, den 3 december 1943, nr 808, den 2 juni 1944, nr 248, och den 20 april 1945, nr 122) skall för skada å egendom i följd av krig, vari riket kommit, beredas ersättning genom statlig krigsförsäkring, i den mån skadan ej gottgöres i annan ordning. Ersättning kan också utgå för krigsskada under neutralitetstid. Ersättning utgår i princip blott för skada som inträffat inom landet, men för vissa fiskefartyg kan ersättning utgå även för skada som drabbar fartyget när det nyttjas till fiske utanför territorialgränsen (1 § samt 45—51 §§).

Lagen äger icke tillämpning å följande egendom (2 § 1 mom. och 25 § 2 mom.):

- 1) nationalparker och såsom naturminnesmärken fridlysta områden;
- 2) staten tillhörig egendom, dock att under bestämmelserna i lagen inbegripas staten tillhörig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet, som innehaves med tomträtt eller vattenfallsrätt eller med åborätt eller eljest ständig eller ärftlig besittningsrätt;
- 3) kommun eller annan menighet tillhöriga allmänna platser, så ock begravningsplatser;
- 4) kommuns eller annan menighets byggnader för allmän styrelse eller förvaltning ävensom för kultur- eller rättsvård, ordning eller säkerhet, fattigvård, barnavård, sundhetsvård, religionsvård eller undervisning, så ock för byggnaderna avsedd lös egendom;
- 5) i jordeboken upptaget fiskeri, varmed äganderätt till grunden ej är förenad, samt frälseränta;
- 6) främmande stat tillhörig egendom;
- 7) penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis;
- 8) fartyg (båt, pråm), vilket är avsett att nyttjas till handelssjöfart eller resandes forskaffande eller till annat ändamål, som med handelssjöfarten äger gemenskap, såsom bogsering, isbrytning, bärgnings- eller dykeriföretag, så ock fiskefartyg, som har en bruttodräktighet av minst tjugu registerton, ävensom ombord å sålunda undantagna fartyg befintliga tillbehör;
- 9) luftfartyg;
- 10) smycken, ädla stenar och äkta pärlor.

Vidare undantages vissa kommunikationsanstalter, nämligen för allmän trafik avsedd eller upplåten kanal, spårväg eller annan farväg — dock ej järnväg eller flygplats — samt allmän farled och allmän flottled jämte tillhörande byggnader, anläggningar och markområden (2 § 2 mom.). Dessutom äger Kungl. Maj:t undantaga egendom, som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till största delen äges av medborgare i viss främmande stat (2 § 4 mom.).

Frågor rörande krigsförsäkring enligt lagen handläggas av statens krigsskadenämnd (3 §).

Den egendom, som omfattas av lagen, är uppdelad på fyra skilda grupper, som brukar benämnas respektive fastighetskollektivet (2 kap.), varu-

kollektivet och maskinkollektivet (3 kap.) samt lösörekollektivet (4 kap.). Kollektiven är i princip självförsörjande, d. v. s. ersättningen skall i första hand finansieras med avgifter för den egendom som omfattas av respektive kollektiv. För varje kollektiv finns särskilda regler om bidragsplikt, avgiftsuppbörd, ersättningsgrunder o. dyl.

Fastighetskollektivet omfattar icke blott fast egendom i egentlig mening (enligt lagen den 24 maj 1895 angående vad till fast egendom är att hänföra) utan även byggnader och för stadigvarande bruk avsedda elektriska anläggningar, oavsett att de icke är hänförliga till fast egendom; såsom fastighet anses dock icke byggnad å mark, för vilken ägaren enligt kommunal-skattelagen icke är skattskyldig, därest byggnadens värde understiger 500 kronor. I kollektivet ingår vidare vissa lösa inventarier och lager, nämligen dels levande och döda inventarier, avsedda för jordbruk eller trädgårdsskötsel, dels ock jordbruks-, trädgårds- och skogsprodukter, som utvunnits på den fastighet, där produkterna förvaras eller på fastighet i sambruk med denna (5 §).

Värdering av krigsskadorna skall ske efter grunder, som Kungl. Maj:t fastställer (6 §). Ersättning utbetalas efter krigets slut å tid, som Kungl. Maj:t och riksdag beslutar. Krigsskadenämnden medges dock viss rätt att av medel, som för ändamålet må komma att ställas till förfogande, helt eller delvis utbetala ersättning redan under kriget. Å ersättningsbelopp, som ej utbetalts inom sex månader från krigets slut, skall ränta utgå (7 §).

Ersättningen jämte ränta och kostnader finansieras genom krigsskadebidrag, som erlægges efter krigets slut. Bidrag utgår för fastighet, som omfattas av kollektivet, men ej för däri ingående lös egendom. Bidraget, som betalas kalenderårsvis under högst tio år, bestämmas av krigsskadenämnden. Det får uppgå till högst en halv procent för år av fastighetens taxeringsvärde eller motsvarande värde (10 §).

Skyldighet att erlægga krigsskadebidrag åligger i regel fastighetens ägare (11 §). För bidraget åtnjuter staten förmånsrätt i fastigheten (14 §). Bidragen uppbäres i samband med kronouppbörderna (15 §). Räcker ej bidragen att täcka skadorna jämte administrationskostnaderna, skall ersättningarna jämkas (8 §). Staten svarar för belopp, varmed ersättningarna kan komma att överstiga inflytande krigsskadebidrag (13 §).

Till *varukollektivet* räknas varor, varmed avses ej blott handelsvaror utan även råämnen, materialier, under arbete varande och färdiga fabrikat jämte emballage i eller för fabrik, annan industriell inrättning eller hantverk. I *maskinkollektivet* ingår, förutom maskiner i egentlig mening, transmissioner, inventarier, ledningar, reservdelar och förbrukningsartiklar i eller för fabrik, annan industriell inrättning eller hantverk ävensom till enskild järnväg hörande rullande materiel och för driften erforderliga förbrukningsartiklar. Beträffande fartyg, som är under byggnad å varv och ännu ej sjösatts, har den anordningen vidtagits, att särskilt för varje varv skall av krigsskadenämnden bestämmas om fartyget i fråga skall hänföras till varu- eller maskinkollektivet.

För varu- och maskinkollektiven gäller i stort gemensamma regler. Be-
träffande båda kollektiven är sålunda — utom i ett specialfall — en förut-
sättning för att ersättning skall utgå att egendomen är brandförsäkrad
(16 §). Ersättningen beräknas som om den utgått enligt brandförsäkrings-
avtalet (17 §) och utbetalas å tid som krigsskadenämnden i varje särskilt
fall bestämmer. Ränta å ersättningsbelopp börjar löpa då en månad för-
flutit sedan anmälan om skadan gjorts och viss utredning förebragts (18 §).

Inom varukollektivet utgår avgiften med en för alla varor lika stor andel
av brandförsäkringsbeloppet. Avgiften bestämmes av krigsskadenämnden.
Den skall svara mot den risk, den är avsedd att täcka, samt administrations-
kostnaderna (19 §).

Även inom maskinkollektivet utgör avgiften en för alla maskiner lika
andel av brandförsäkringsbeloppet och bestämmes den av krigsskadenäm-
nden. Här skall den utgå till dess nödiga medel influtit för täckande av er-
sättningen och administrationskostnaderna. Avgiften är maximerad till en
procent för år av brandförsäkringsbeloppet (20 §).

Skyldigheten att erlægga avgiften åligger den som är betalningspliktig en-
ligt brandförsäkringsavtalet (21 §). Avgiften uppbäres i den ordning krigs-
skadenämnden bestämmer. Det åligger svenskt försäkringsbolag och ut-
ländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket
att biträda vid debitering och uppbörd av avgifterna. Ersättning för denna
medverkan bestämmes av Kungl. Maj:t (22 §).

Lösörekollektivet omfattar egendom, som icke tillhör något av övriga tre
kollektiv, såframt egendomen är brandförsäkrad eller, vad angår fartyg
och dess tillbehör, sjöförsäkrad. Egendomen kan dock undantas från lagens
tillämpning genom anmälan hos försäkringsgivaren. Sådan anmälan skall,
om egendomen är försäkrad då kriget bryter ut, vara gjord före krigsutbrot-
tet (25 §).

Ersättning utgår i princip med det belopp som skulle ha utgått om brand-
eller sjöförsäkringsavtalet tillämpats, med avdrag för fem procent av för-
säkringsbeloppet (26 §).

Ersättningen utbetalas efter krigets slut å tid som krigsskadenämnden
bestämmer. Nämnden äger dock rätt att, om medel ställs till förfogande,
redan före krigets slut utbetala ersättning. Ränta börjar löpa sex månader
efter krigets slut (27 §). Om sammanlagda ersättningsbeloppet jämte ad-
ministrationskostnaderna överstiger vad som beräknas inflyta i avgifter,
skall ersättningarna jämkas därefter (28 §).

Avgifterna bestämmes av krigsskadenämnden till viss andel av det högsta
under kriget gällande brandförsäkringsbeloppet för egendomen. Avgiften
skall utgöra högst två procent av försäkringsbeloppet. Kungl. Maj:t kan
dock förordna om en begränsad avgiftshöjning för att utgående ersätt-
ningsbelopp inte skall behöva reduceras alltför mycket (30 §). Avgiften
uppbäres efter krigets slut men Kungl. Maj:t kan förordna om uppbörd un-
der kriget (31 §).

Utbetalas ersättning med högre belopp än som täckes av de avgifter som inflyter, skall staten bära skillnaden (32 §).

Lagen innehåller jämväl vissa för samtliga kollektiv gemensamma bestämmelser, såsom om förlust av rätt till ersättning på grund av underlåtenhet att efterkomma i vederbörlig ordning meddelad föreskrift, vars iakttagande är ägnat att förebygga eller begränsa krigsskada (34 §), anmälan och utredning (35 §), värdering och hörande av vittnen och sakkunniga inför domstol (36—39 §§) samt krigsskadenämnden och förfarandet inför denna (40—45 §§).

Krigsskadelagens bestämmelser bör delvis ses mot bakgrunden av innehållet i *lagen den 10 mars 1939 om statlig krigsförsäkring m. m.* Denna lag är en beredskapslag, som kan sättas i tillämpning vid krig. Den tillämpades under krigsåren och den närmaste tiden därefter.

Enligt krigsförsäkringslagen äger staten, under närmare angivna förutsättningar, meddela transportförsäkring mot krigsrisk samt eljest mot risk att egendom lägges under embargo eller uppbringas eller genom annan dylik åtgärd anhålles av främmande stat eller av den, som där tillvällat eller söker tillvälla sig makten. Möjlighet finns även att meddela försäkring mot sådana risker i fråga om egendom, som lagrats i utlandet för införsel till riket. Lagen om försäkringsavtal äger ej tillämpning å sådan statlig försäkring som nu nämnts.

Krigsförsäkringslagen ger även staten möjlighet, att i viss utsträckning meddela återförsäkring.

Försäkring enligt lagen meddelades under den tid lagen var i tillämpning av en särskild nämnd, statens krigsförsäkringsnämnd.

III. Behovet av ny krigsskadelagstiftning

Försäkringsinspektionen

Försäkringsinspektionen anför, att det vid tiden för andra världskrigets utbrott i åtskilliga länder förelåg ingen eller blott ringa beredskap i fråga om det ekonomiska krigsskadeskyddet. Först då situationen krävde det, antogs författningar och genomfördes eljest erforderliga åtgärder för beredande av sådant skydd. Därav följde att skadeuppgörelserna, särskilt i vad de måste verkställas redan under kriget, blev mer än nödvändigt improviserade och detta i sin tur medförde olägenheter av olika slag. De utomlands vidtagna anordningarna inriktades merendels på ersättningsuppgörelserna i samband med det senaste kriget och någon för framtiden gällande krigsskadelagstiftning föreligger endast undantagsvis. Erfarenheterna från krigshärjade länder understryker emellertid enligt inspektionens mening angelägenheten av att det såväl inom lagstiftningen som i övrigt redan i fredstid träffas förberedelser för reglering av egendomsskador under ett eventuellt kommande krig.

Inspektionen framhåller även, att vår nuvarande krigsskadelag, ehuru väl anpassad efter de förhållanden som förelåg och kunde förutses under andra världskriget, i många stycken blivit föråldrad och ej längre är användbar för annat än ett relativt lindrigt krigsfall med begränsad skadegörelse. Utvecklingen under och efter kriget med tillkomsten av allt fruktansvärdare förstörelsemedel har gått i sådan takt, att det enligt inspektionens åsikt utan överdrift kan hävdas, att utgångsläget för en krigsskadelagstiftning i dag är ett helt annat än det av år 1940. Detta påstående innebär samtidigt, att rådande ovisshet om framtida förhållanden, i atom- och vätebombens tidsålder mer påtaglig än någonsin, manar till den största varsamhet vid övervägandet av lagstiftningens innehåll.

I detta sammanhang hänvisar försäkringsinspektionen till vissa under efterkrigstiden framkomna förslag till revision av krigsskadelagstiftningen. Av inspektionens redogörelse för dessa reformförslag må följande här återgivas.

Mot bakgrunden av sina under andra världskriget vunna erfarenheter påtalade *krigsskadenämnden* i skrivelser till Kungl. Maj:t den 21 februari och den 30 april 1951 behovet av en översyn av krigsskadelagen. I första hand riktades uppmärksamheten på behovet av särskilda anordningar för att säkerställa den i lagen förutsedda förskottsinbetalningen av avgifter för varu- och maskinkollektiven. Såsom en sådan anordning hade i samförstånd mellan krigsskadenämnden och försäkringsföretagen under andra världskriget beslutits att bolagen skulle upprätta och fortlöpande föra särskilda beredskapsregister över försäkringsavtal rörande varor och maskiner. Registren fördes på kort, vilka samtidigt skulle kunna användas såsom postgiroinbetalningskort. Efter vapenstilleståndet överenskoms under år 1945 mellan nämnden och bolagen, att registren ej vidare skulle föras. Såsom en beredskapsåtgärd hade nämnden i början av år 1951 undersökt möjligheterna att ånyo upprätta sådana register. Överläggningar med försäkringsföretagen och av nämnden utförda undersökningar hade därvid visat, att ett iordningställande och förande av tillförlitliga register för debitering och uppbörd av avgifter inom varu- och maskinkollektiven skulle komma att medföra högst betydande svårigheter för försäkringsbolagen samt att anordningen — i den mån den över huvud låte sig genomföras inom överskådlig tid — skulle komma att draga väsentliga kostnader. Svårigheterna betingades huvudsakligen av personalbrist och begränsade lokalutrymmen och komplicerades ytterligare av att försäkringarna i stor utsträckning utgjordes av s. k. kombinerade försäkringar, som måste uppdelas. Krigsskadenämnden ifrågasatte ändamålsenligheten i gällande bestämmelser för varu- och maskinkollektiven.

Med den erfarenhet man numera hade av den moderna krigsföringens destruktiva verkan på samhällsfunktionerna måste man enligt nämnden räkna med att sådana situationer kunde uppstå, att debiterings- och uppbörds-systemet fungerade på ett otillfredsställande sätt eller kanske icke alls kun-

de fungera. Det kunde också erbjuda svårigheter att under dylika förhållanden genomföra en snabb skadeutbetalning. I en situation med varuknapphet, där återanskaffning kunde ske endast i mycket begränsad omfattning, kunde det i många fall te sig ändamålslost att kontant ersätta uppkomna skador. Nämnden förordade på anförda skäl, att skadebetalningarna även inom varu- och maskinkollektiven i regel uppsköttes till efter kriget. I dylikt fall borde enligt nämnden även utdebiteringen kunna anstå till efter kriget. I de sannolikt förhållandevis fåtaliga fall, där en omedelbar ersättning motiverades av allmänintresset eller ömmande personliga förhållanden, borde erforderliga medel kunna ställas till förfogande av statsverket.

Krigsskadenämnden berörde vidare frågekomplexet om en begränsning av antalet försäkringskollektiv. Enligt nämnden talade vägande skäl för att antalet kollektiv gjordes så litet som möjligt. Därvid framhölls i första hand, att ju bredare underlag som tillämpades vid finansieringen, desto större trygghet skapades för en jämnare fördelning av de ekonomiska bördorna. Eftersom förhållandena i fråga om fast och lös egendom i flera viktiga hänseenden vore så olikartade, syntes den lämpligaste lösningen vara ett kollektiv för fast och ett kollektiv för lös egendom.

Krigsskadenämnden anmälde vidare, att mindre jämkningar av lagens bestämmelser syntes böra ske i fråga om lagens lokala begränsning till det svenska territoriet och om självrisk inom lösörekollektivet.

Svenska brandförsäkringsanstalters konsortium av år 1940 — som bildats för att ombesörja vissa för försäkringsväsendet gemensamma angelägenheter under krig — riktade i skrivelse till Kungl. Maj:t den 20 juni 1951 uppmärksamheten på betydelsen av sabotageskador. Visserligen vore sabotageskador i anslutning till krig eller krigshot rätteligen att anse såsom sådana krigsskador, för vilka försäkringsföretagen enligt de gängse allmänna försäkringsvillkoren icke vore ansvariga. Emellertid vore det enligt konsortiets mening i regel praktiskt taget uteslutet att styrka sabotage med bindande bevisning. Försäkringsföretagen skulle på grund därav säkerligen bli nödsakade att ersätta mycket omfattande skador, beträffande vilka all sannolikhet måste anses tala för att de uppkommit genom sabotage men där sabotage likväl icke kunnat ledas i bevis. Då detta kunde — till förfång för försäkringstagarna — undergräva försäkringsföretagens soliditet, syntes det konsortiet rimligt, att krigsskadebegreppet så utvidgades att detsamma komme att omfatta även skador av angiven art.

I anledning av nu berörda båda framställningar uppdrog på sin tid dåvarande chefen för handelsdepartementet åt för ändamålet tillkallade utredningsmän att verkställa en översyn av krigsskadelagen. Utredningsmännen avlämnade den 3 september 1952 en *promemoria* (stencilerad) med förslag till ändringar i lagen. Efter remissbehandling utarbetades på grundval av promemorian förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen. Lagförslaget remitterades den 25 september 1953 till lagrådet.

I likhet med promemorian upptog det remitterade lagförslaget endast de ändringar i lagen, som kunde anses erforderliga ur beredskapssynpunkt och som — i avbidan på en mera fullständig överarbetning av lagstiftningen — ansågs böra föreläggas riksdagen till antagande.

I huvudsak innefattade de föreslagna lagändringarna följande. Lagens territoriella tillämplighet utvidgades. Förutom vad som redan gällde rörande fiskefartyg utanför territorialgränsen, skulle enligt förslaget ersättning kunna utgivas för skada, som utom riket drabbat svenskt fartyg på resa mellan svenska hamnar utan anlöpande av utrikes ort samt egendom ombord. Utvidgningen motiverades främst av hänsyn till Gotlandstrafiken.

Vidare föreslogs den ändringen i fråga om varu- och maskinkollektiven, att såväl avgiftsuppbörden som skaderegleringen i allmänhet skulle äga rum först efter kriget. I anslutning härtill innehöll förslaget vissa regler om avgiftsberäkningen, innefattande bl. a. maximering av utgående avgifter.

Ytterligare föreslogs införande av regressrätt för försäkringsbolag gentemot staten, därest bolaget på grund av skadeförsäkring för annat än krigsrisk utgivit ersättning för skada, som inträffat i följd av krig.

Lagrådet godtog i utlåtande den 23 oktober 1953 över förslaget i allt väsentligt de föreslagna ändringarna i lagstiftningen.

Genom beslut den 13 november 1953 fann emellertid Kungl. Maj:t förslaget icke för det dåvarande böra genom proposition föreläggas riksdagen. I stället uppdrogs åt försäkringsinspektionen att verkställa den nu genomförda allmänna översynen av lagstiftningen.

Försäkringsinspektionen har till belysning av bl. a. behovet av en reform på krigsskadeskyddets område lämnat en utförlig översikt över olika ersättningssystem, som utomlands tillämpats vid det senaste världskriget. Beträffande det närmare innehållet i inspektionens framställning må här hänvisas till betänkandet (s. 42—82).

Sammanfattningsvis anför försäkringsinspektionen att det vid genomförandet av skadeuppgörelserna i olika länder varit en naturlig strävan att i möjligaste mån återupprätta tillståndet före kriget. God överensstämmelse synes därvid ha rått i fråga om uppfattningen att samhället såsom sådant bör medverka vid återuppbyggnaden och alla således bära krigets bördor. Beträffande finansieringen av uppgörelserna kan två huvudsystem urskiljas: i vissa länder har man i den utsträckning så varit möjligt tillämpat försäkringsmässiga anordningar med anknytning till den civila brandförsäkringen och för denna gällande principer, i andra länder har staten påtagit sig ansvaret och medelsanskaffningen har väsentligen skett genom beskattning. Även där försäkringssystem genomförts har det emellertid med hänsyn till skadeomfattningen merendels visat sig nödvändigt att taga också skattemedel i anspråk. Villkendera lösningen som valts har det som regel befunnits erforderligt att på olika sätt begränsa skadegottgörelserna. Endast direkta materiella skador har i princip ersatts, viss egendom — närmast då sådan av lyxbetonad karaktär samt pengar och värdepapper — har

i allmänhet ställts utanför skyddet eller ersatts med reducerade belopp, bestämmelser om återuppbyggnadsskyldighet har flerstädes gällt, viss självrisk har tillämpats o. s. v. Beträffande ersättningar av statsmedel har i stor utsträckning samhällliga och sociala hänsyn beaktats. Över huvud taget har inom olika länder rådande efterkrigsförhållanden och speciella nationella synpunkter utövat stort inflytande på utformningen av ersättningsuppställningarna. Försäkringsinspektionen framhåller, att det f. ö. icke är lätt att endast på grundval av bestämmelserna om krigsskadeersättning erhålla en rättvisande bild av hur skadeuppställningarna i praktiken gestaltat sig. Vid sidan av ersättningsreglerna har nämligen också andra bestämmelser och åtgärder — rörande lån, byggnadstillstånd m. m. — varit av betydelse, och i sammanhanget får ej heller lämnas åsido de många privata hjälpaktionerna av olika slag, såväl nationella som internationella.

Remissyttrandena

Den grundtanke, som ligger bakom försäkringsinspektionens förslag, nämligen att samhället i en eller annan form måste sörja för att krigsskada å egendom blir ersatt, synes vinna allmän anslutning bland remissinstanserna. *Svenska bankföreningen* framhåller särskilt den utomordentliga betydelse detta har för kreditväsendet. Eljest kan kreditinstituten till följd av värdeminskning å hypotek komma att lida så avsevärda förluster, att de ej kan fortsätta sin verksamhet. Ett dylikt sammanbrott av kreditväsendet skulle i allra högsta grad försvåra återuppbyggnadsarbetet efter kriget. Bankföreningen understryker därför starkt önskvärdheten av att principen, att egendomsskador skall ersättas, blir fastslagen i lag.

Även åsikten att en beredskapslag om ersättning för krigsskada å egendom bör finnas redan i fredstid biträdes eller lämnas utan erinran av remissinstanserna.

Den psykologiska betydelsen av den trygghetskänsla hos befolkningen, som en i förväg lagfäst rätt till ersättning för krigsskada medför, framhålles bl. a. av *kommerskollegium*, *hovrätten för Nedre Norrland* samt *bank- och fondinspektionen*. Kommerskollegium finner visserligen, med hänsyn till att krigsskadeskyddet kan slutgiltigt utformas först under eller efter ett krig, att det ur saklig synpunkt icke skulle vara något att erinra mot att området tillsviðare lämnades oreglerat. En dylik lösning skulle emellertid kunna inge den enskilde medborgaren den uppfattningen att staten över huvud ej vore villig att medverka till att ersättningar utbetalades för krigsskador å egendom. Kollegium vill därför icke bestrida, att det skulle vara mindre välbetänkt att dröja med lagstiftningen till dess ett krig redan inträffat. *Statens jordbruksnämnd* understryker den betydelse de föreslagna bestämmelserna kan ha för den enskilde medborgarens produktions- och återuppbyggnadsvilja och därmed på försörjningen. — *Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* däremot är icke helt övertygad om att en nu genomförd lagstiftning skulle ha någon nämnvärd psykologisk betydelse

för den enskildes känsla av trygghet, helst som det i dagens läge icke kan bli fråga om att lagstifta om annat än den formella ramen. Handelskammaren har dock intet att erinra mot att en dylik lagstiftning nu genomföres.

Jämväl beredskapssynpunkter anföres i yttrandena till stöd för lagförslaget. *Hovrätten för Nedre Norrland* framhåller sålunda att ett av skälen för lagstiftningen är behovet över huvud taget att redan under fredstid ha planlagt och organiserat för den situation, som kan uppkomma i händelse av krig.

Även uppfattningen att gällande lag i många stycken är föråldrad och användbar endast vid lindrigare krigsfall torde delas av remissinstanserna. *Kommerskollegium* anser att det, mot bakgrunden av de erfarenheter om ett modernt krigs skadeverkningar som andra världskriget givit, är naturligt att frågan om en revision av lagstiftningen på förevarande område blivit aktuell. *Statens krigsskadenämnd* anför liknande synpunkter och framhåller särskilt den i många avseenden revolutionerande utveckling som atomtekniken medfört. Ovissheten om framtida förhållanden är, påpekar nämnden, i dagens läge större än någonsin. På grund av förstörelsemedlens utveckling vet vi strängt taget ingenting om förhållandena under och efter ett nytt krig. Därtill kommer att den civila försäkringen — på vars grundvalar vår nuvarande krigsskadeordning är uppbyggd — i och med tillkomsten av nya försäkringsformer, olika kombinationer av försäkringar o. s. v. undergått och ständigt undergår en strukturförändring.

Sveriges industriförbund och *Sveriges allmänna exportförening* erinrar om att det vid remissbehandlingen av den under 1952 inom handelsdepartementet upprättade promemorian i ämnet från flera remissinstansers sida underströks, att en allmän översyn av krigsskadelagstiftningen vore av behovet påkallad. Den snabba utveckling, som sedan dess ägt rum i fråga om teknik och krigföring, hade gjort detta behov än mera påtagligt. Organisationerna konstaterar därför med tillfredsställelse att en sådan översyn nu ägt rum.

Departementschefen

Gällande lag om ersättning för krigsskada tillkom i inledningsskedet av det andra världskriget. Trots vissa senare gjorda ändringar framstår lagen, mot bakgrunden av erfarenheterna från skadeuppgörelserna utomlands efter krigets slut och i betraktande av krigsteknikens utveckling, såsom otidsenlig och föga lämpad att lägga till grund för en skadeuppgörelse efter ett modernt krig. Såsom försäkringsinspektionen i det nu föreliggande betänkandet framhållit, torde lagen kunna fylla sitt syfte egentligen endast i ett relativt lindrigt krigsfall med begränsad skadegörelse. Lagens utformning av krigsskadeskyddet såsom en statlig försäkring med delvis löpande avgiftsbetalning förutsätter sålunda bl. a. att debitering och uppbörd av avgifter kan äga rum förhållandevis ostört. Så kan självfallet endast undantagsvis tänkas bli fallet i ett läge, där vårt land är indraget i krig. Även i andra

hänseenden visar den administrativa sidan av det nuvarande systemet på tagliga svagheter.

I likhet med försäkringsinspektionen finner jag av beredskapsskäl viktigt, att bristfälligheterna i den nuvarande lagen snarast undanröjes. Denna ståndpunkt torde även delas av remissinstanserna. Då inspektionens föreliggande förslag i allt väsentligt godkänts vid remissbehandlingen, torde det nu böra läggas till grund för ny lagstiftning i ämnet.

IV. Förslag till ny krigsskadelag

A. Försäkringsinspektionens förslag

Inledningsvis anför försäkringsinspektionen, att det vid planerandet av krigsskadelagstiftningens innehåll torde få beaktas, att fråga är om bestämmelser, avsedda att tillämpas under extraordinära förhållanden. Ingen vet, när eller hur kriget slår, och ett krig är i sig ägnat att olika drabba individerna. Många skonas eller kommer lindrigt undan till liv och egendom, andra åter blir grymt utsatta för krigets fador. Det lär därför icke kunna undvikas, att även noga genomtänkta lagregler kommer att medföra orättvisor i de enskilda fallen.

Desto större och i flera sammanhang avgörande vikt måste enligt inspektionens mening läggas på praktiska hänsyn av olika slag. Det är sålunda i högsta grad angeläget att söka genomföra enklaste möjliga och samtidigt mest rationella ordning för att regleringsapparaten skall kunna fungera något så när friktionsfritt.

Vid krigsskadeskyddets utformning bör, anför inspektionen, det primära målet vara att skapa regler i åtminstone den utsträckning, att det grundläggande lagstiftningsarbetet blir i förväg undangjort. Även om lösandet av flera för en skadeuppgörelse väsentliga spörsmål måste ställas på framtiden, synes det inspektionen i allt fall vara möjligt att på förhand åstadkomma regler om vad som skall iakttagas med avseende på olika praktiska åtgöranden för uppgörelsens förberedande. Bestämmelser om anmälan, registrering, utredning och värdering av krigsskador bör sålunda kunna inskrivas i lagen. Och icke minst bör ansträngningarna inriktas på att bygga upp en organisation, som kan förväntas fungera så effektivt som förhållandena under och efter ett krig medger. Föreskrifter i nu nämnda hänseenden bör utgöra den kärna, kring vilken lagstiftningen får byggas upp.

Beträffande åter krigsskadeskyddets principiella utformning i fråga om finansieringsmetoder och ersättningsregler anser försäkringsinspektionen viss försiktighet böra iakttagas vid förhandsplaneringen. Det anföres såsom självklart, att vilka bestämmelser som än antages det likväl först då kriget blir verklighet — då skadeomfattningen och de ekonomiska resurserna kan överblickas — skapas erforderliga förutsättningar för den slutgiltiga utform-

ningen av en ersättningsuppställning. Olika meningar kan därför råda, om och i vilken utsträckning grunderna för medelsanskaffning och skadeutjämning bör i förväg fixeras. Detta hindrar å andra sidan icke, att förhandsöverväganden rörande vissa huvudprinciper i möjligaste mån göres.

Krigsskadeskyddets omfattning

Beträffande begreppet krigsskada erinrar försäkringsinspektionen om att enligt nuvarande lagstiftning endast materiell skada ersättes. Detta har i lagen uttryckts i orden »skada å egendom». Däremot utgår ej ersättning för skada i form av mistad avkastning av en fastighet, förluster genom driftsavbrott eller andra liknande inkomstbortfall, föranledda av krigsskada.

Grundsatsen att endast skada å själva egendomen ersättes bör enligt försäkringsinspektionens mening gälla även framdeles. Under ett krig drabbas naturligt nog en stor del av befolkningen av ekonomiska förluster. Klart är emellertid, att en skadeutjämning näppeligen kan omfatta alla av kriget vållade inkomstminskningar. Den övervägande delen av dessa kan för övrigt förväntas bero på andra omständigheter än att ägarens direkta avkastning av egendom minskat eller uteblivit på grund av krigsskada å egendomen. Redan av detta skäl ter det sig ogörligt att i en krigsskadeutjämning generellt inbegripa inkomstförluster. Förevarande spørsmål, liksom den därmed sammanhängande frågan om gottgörelse för ränteförluster, beröres ytterligare i samband med frågan om skaderegleringen.

I fråga om kravet på orsakssammanhang mellan kriget och skadan anknyter försäkringsinspektionens förslag till den nu i krigsskadelagen upptagna definitionen av krigsskada såsom »skada i följd av krig». Med orden »i följd av krig» avsågs enligt förarbetena till lagen att utmärka, att ett verkligt orsakssammanhang skall föreligga mellan kriget och skadan. Den närmare beskaffenheten av detta orsakssammanhang fann man emellertid ej böra i lagen angivas, enär genom ett sådant förfarande en ej önskvärd bundenhet måhända skulle kunna bli följden. Eftersom skador under ett modernt krig kan uppkomma av mångahanda orsaker, ansågs det ej möjligt eller ens önskvärt att på förhand bestämma, för vilka skador ersättning skall utgå. Med det använda uttrycket torde emellertid böra förstås, att orsakssammanhanget mellan kriget och skadan ej är alltför avlägset.

De synpunkter, som vid krigsskadelagens tillkomst anfördes rörande svårigheterna att träffa en i detalj bindande definition av begreppet krigsskada, får, anför försäkringsinspektionen, mot bakgrunden av erfarenheterna från andra världskriget numera anses i än högre grad giltiga. Varje krig bidrar genom krigföringens tekniska utveckling med nya exempel på skadefall och ger anledning till uppkomsten av nya ersättningsproblem. Ytterligare erfarenheter har vunnits om den ej sällan komplicerade naturen av skador under krigsförhållanden. Civila och krigspräglade faktorer inverkar omväxlande och samverkar ofta vid uppkomsten av skador och kanske än mer med

avseende på skadornas omfattning. Det framstår därför såsom tämligen klart, att en aldrig så fullständig definition av krigsskadebegreppet icke kan helt tillfredsställande avgränsa dettas innebörd. Då varje försök till en detaljutformning av definitionen med hänsyn till de många okända faktorerna ter sig gagnlös, lärer således ej annat återstå än att också hädanefter ge bestämningen en mera allmän formulering. Liksom hittills bör även framdeles kunna förväntas, att i praxis en tillfredsställande gräns kan dragas mellan skador i följd av krig och andra skador.

Inspektionen gör i detta sammanhang viss jämförelse med den nya norska lagen »om erstatning for krigsskade på eiendom og interesse», vilken antogs den 17 juli 1953 och träder i kraft när så i administrativ väg förordnas. I nämnda lag betecknas såsom krigsskada skada på egendom eller intresse, som är en direkt följd av krig eller krigstillstånd, vari riket befinner sig, oavsett på vilket sätt skadan uppkommit. Men härutöver gäller bl. a., att, om kriget eller krigstillståndet i icke oväsentlig grad medverkat till skadan, denna kan helt eller delvis anses såsom krigsskada, såvida den ej täcks genom civil skadeförsäkring.

Enligt försäkringsinspektionens mening synes den norska krigsskadedefinitionen i och för sig vara lämpligt avpassad. Under utredningsarbetet har även övervägts att i den svenska lagen föreslå en bestämmelse med liknande formulering. Den kortare bestämningen i nuvarande lag förefaller emellertid inspektionen vara ägnad att i praktiken leda till samma resultat som den norska regeln, och gällande definition har därför i inspektionens förslag med endast viss redaktionell jämkning bibehållits. Den föreslagna lydelsen »skada, som uppkommit i följd av krig» lämnar enligt inspektionen i stor utsträckning den frihet vid bedömandet, som får anses önskvärd. Även om i första hand det principiella kravet bör uppställas, att ett mer eller mindre tydligt sammanhang mellan kriget och skadan skall förefinnas, bör därmed enligt inspektionens uppfattning icke uteslutas, att även skador av mera sekundär krigskaraktär i vissa fall skäligen blir föremål för ersättning enligt lagen.

Till belysning av den praktiska tillämpningen av begreppet krigsskada har i betänkandet givits vissa exempel. Därvid har skilts mellan vad försäkringsinspektionen kallat »direkta» och »indirekta» krigsskador.

Vad gäller d i r e k t krigsskada är det naturligt, anför inspektionen, att såsom sådan skall anses varje skadegörelse, som orsakats av handlingar med krigsändamål, vare sig skadan uppstått genom bombfällning, beskjutning, sprängning, flygplans nedstörtning, översvämning, brand eller på annat motsvarande sätt liksom även att dylik skada kan uppkomma vid desarmering av minor, genom spärrballonger, genom explosioner och bränder orsakade av kvarlämnade eller kvarglömda sprängämnen, genom vållande av den egna krigsmakten eller av enskilda för att avvärja fientliga angrepp o. s. v. Direkt krigsskada kan också uppstå genom stölder och plundringar under krigsoperationer. Även sabotageskador av olika slag kommer här i betraktan-

de. Ej heller får bortses från skador å egendom, vilka av skilda anledningar kan inträffa i samband med evakueringar.

För att belysa, huru fall av indirekta skador praktiskt lösts — och för framtiden kan lösas — lämnar inspektionen några exempel, hämtade från våra grannländer.

Under det att brandkårerna i en finsk stad var upptagna med släckning av bränder efter ett just avslutat bombanfall, utbröt i en annan del av staden en vanlig civilbrand, mot vilken brandmännen således icke kunde ingripa. Denna brandskada bedömdes såsom krigsskada och ersättning utbetalades genom krigsförsäkringen.

Ett danskt rättsfall gällde en brand i en utställningslokal, i vilken tyska soldater inkvarterats. Försäkringsbolaget hävdade, att beläggningen med tyska soldater var det karakteristiska för skadans uppkomst och att skadan alltså borde betraktas såsom krigsskada. Från krigsförsäkringens sida invändes, att skada till följd av oförsiktighet vid tobaksrökning — den antagliga brandorsaken — vore en allmänt civil skadeorsak och att soldaters tobaksrökning icke medförde större risk för brand än andra människors. I domen fastslogs, att skadeorsaken var okänd samt att, även om branden vållats av en tysk soldat genom vårdslöshet vid tobaksrökning, försäkringsbolaget likväl icke kunde fritagas från ersättningsskyldighet enligt den gällande försäkringen.

Särskilt intresse erbjuder den praxis som förekom i Norge. Enligt överenskommelse mellan försäkringsorganisationer och krigsskadeinstitutionerna inrättades en fristående rådgivande nämnd, *Grensenemnden*, vilken hade till huvudsaklig uppgift att i gränsfall uttala sig om ersättningsskyldigheten. Nämnden bestod av tre framstående jurister. För dess verksamhet gällde, att då enighet ej förelåg mellan vederbörande försäkringsbolag och krigsskademyndigheten, huruvida en skada var att anse såsom krigsskada eller civilskada eller om fördelning av ansvarigheten, nämndens utlåtande skulle inhämtas. Utlåtandet skulle av nämnden avgivas efter fri prövning enligt rätt och billighet. Det skulle innehålla en sammanfattande utredning i saken samt en konklusion med förslag till lösning av den föreliggande frågan.

Försäkringsinspektionen lämnar följande redogörelse för de riktlinjer, som Grensenemnden följde vid bedömningen om krigsskada förelåg. I allmänhet var fråga om brandskador.

Befanns den visade eller antagna brandorsaken vara helt eller väsentligen präglad antingen av krigssituationen eller av civila faktorer, var slutsatsen given. Annorlunda ställde det sig, därest exempelvis brandorsaken var att betrakta som rent civil, men mer eller mindre krigspräglade faktorer fick antagas ha bidragit till riskökningen eller skadeomfattningen. Som exempel på omständigheter, vilka i större eller mindre grad ansetts böra påverka denna bedömning, kan nämnas: lokaler har använts till förvaring av ammunition, bensin eller andra explosiva och särskilt eldfarliga ämnen; provisoriska ledningar har installerats; en allmän förändring av lokals normala ändamål har ägt rum; trupp har varit inkvarterad. I flera fall togs särskild hänsyn till att det vid utredningen icke varit möjligt att höra de tyskar, som suttit inne med viktiga upplysningar, eller att en brands släckning försvårats eller omöjliggjorts genom ingripanden från ockupationsmaktens sida. Med dylika bedömningsgrunder ansågs krigsskada föreligga vid exempelvis brand i skol-

hus, vilket av tyskarna användes som kvarterslokal och förrådslokal för bensin, medan civilskada befanns vara för handen vid brand i hotell, där tyska underofficerare hade sitt logi (»hotellet användes för normalt ändamål, om tysk eller annan bodde där spelade i och för sig ej någon avgörande roll»). I fall, där inslag av såväl krigs- som civilskada förekom och de samverkande faktorerna befanns väga ungefär lika tungt, förordades vanligtvis en hälften-delning av ansvarigheten mellan krigsförsäkringen och civilförsäkringen.

Spörsmålet hur de indirekta skadorna bör bedömas finner inspektionen endast kunna besvaras så: en skada är att räkna såsom krigsskada i den mån den beror på krigspräglade omständigheter. Vid bedömandet torde det i stor utsträckning bli fråga om gradskillnader. Detta kan föranleda, att vissa skador till en del räknas som krigsskada och till en del som civilskada — så t. ex. när skadan uppkommit av »civila» orsaker men förvärrats på grund av krigsbetingade faktorer. En av de synpunkter, som enligt inspektionens mening bör beaktas, är att förekomsten av krigspräglade risker icke får medföra, att kravet på aktsamhet eftersättes. Vid mörkerkörning bör exempelvis väsentligt större försiktighet än eljest krävas; vid användning av mörklägningspapper kan ej skada till följd av ovarsamhet hänföras till krigsskada etc. Men om krigsförhållandena direkt hindrat vederbörande att iaktta den aktsamhet, som omständigheterna eljest skulle ha påkallat, bör skälig hänsyn härtill tagas vid skadebedömningen. Givet är, att även sådana synpunkter får olika vikt alltefter förutsättningarna i det enskilda fallet. Så bör t. ex. beaktas, i vad mån de föreliggande hindren att iaktta aktsamhet varit omöjliga att övervinna. Även om man bör eftersträva att följa vissa principer vid bedömning av skadan, lär med andra ord prövning av och hänsynstagande till omständigheterna från fall till fall bli ofrånkomligt. Då icke alla skiftande omständigheter av betydelse för bedömandet kan förutses, är det önskvärt, att det beslutande organets handlingsfrihet icke blir alltför beskuren.

Inspektionen behandlar särskilt frågan om ersättning av skador som uppkommit före ett krigsutbrott. I ett läge, då krig hotar, har man erfarenhetsmässigt att räkna med en intensifierad sabotageverksamhet med åtföljande egendomsskador av olika slag. Givetvis kan också av annan anledning skador uppkomma, som, då de inträffar, ej kan ses i sin rätta belysning men som efter det krig utbrutit naturligen bör betraktas såsom orsakade av handlingar med krigsändamål. Av förarbetena till gällande lag kan utläsas, att avsikten varit att också dylika fall skall, därest övriga förutsättningar är för handen, bedömas såsom krigsskador. Inspektionen anser lämpligt, att denna avsikt kommer till uttryck i lagen, och det nu framlagda förslaget upptager därför en bestämmelse av innehåll, att såsom krigsskada skall anses jämväl skada, vilken inträffat innan krig utbrutit men sedermera visat sig äga samband med kriget.

Annorlunda bedömes frågan om ersättning för skador då krig hotat men ej utbrutit. Försäkringsinspektionen vill lika litet som utredningsmännen 1952 förorda en sådan utvidgning av lagens tillämplighet, att

också sådana skador inrymmes under lagbestämmelserna. Såsom grund härtill anföres främst det rent principiella skälet att lagstiftningen dock är avsedd för krigsfall. De skador, som här åsyftas, är trots allt så pass särpräglade, att de icke lämpligen bör regleras enligt förevarande lag. Om behov av skadeersättningar uppkommer, torde enligt inspektionens mening kunna förutsättas att frågan tillfredsställande löses i särskild ordning genom statliga åtgärder, och att krigsskadeordningens tekniskt-administrativa apparat därvid utnyttjas. Det praktiska resultatet av en särordning för skaderegleringen lär då i stort bli detsamma som om krigsskadelagen vore tillämplig å ifrågavarande skador.

Försäkringsinspektionen framhåller, att bedömningen av skador i gränsområdet mellan krigsskada och civilskada kompliceras av krigsskadeskyddets förhållande till civilförsäkringen.

De allmänna försäkringsvillkoren för skadeförsäkring i anslutning till lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal innehåller en bestämmelse, enligt vilken meddelad försäkring icke omfattar förlust eller skada, vars uppkomst eller omfattning direkt eller indirekt orsakats av eller står i samband med bl. a. krig, invasion, fiendes åtgärd, krigsliknande operationer, vare sig krig förklarats eller icke, inbördeskrig, myteri, revolution, uppror, upplopp eller åtgärd av makthavare, som obehörigen tillvällat sig makten.

Inspektionen påpekar att försäkringsvillkorens krigsklausul utgår från en mera omfattande definition av begreppet krigsskada än den som nu gäller och som lagts till grund för inspektionens förslag. Denna bristande överensstämmelse kan enligt inspektionens mening i många gränsfall befaras medföra otillfredsställande verkningar. Förutom det att försäkringsbolagen på grund av bevisningssvårigheter kan nödgas utge ersättningar för skador, vilka rätteligen borde bedömas såsom krigsskador — en fråga, som inspektionen återkommer till — kan inträffa, att en skadelidande försäkringstagare ej tillerkännes ersättning av vare sig försäkringsbolaget eller krigsskadenämnden. Det skulle därför, anför inspektionen, otvivelaktigt vara till stor fördel, om dylika befarade olägenheter kunde helt förebyggas. Detta syfte skulle väl i princip kunna vinnas antingen genom att skadebegreppet i krigsskadelagstiftningen anpassades efter det begrepp, som ligger till grund för civilförsäkringens krigsklausul, eller tvärtom genom att sistnämnda klausul anpassades till krigsskadelagens begreppsbestämning. Den förra metoden skulle betyda, att det bleve försäkringsgivarens avtal med försäkringstagaren, som avgjorde belastningen för krigsskadeorganisationen. En sådan lösning förefaller emellertid inspektionen icke lämplig. Den senare metoden synes i princip vara riktigare men möter särskilt den olägenheten, att den kan ogynnsamt påverka försäkringsbolagens återförsäkringsförbindelser med utlandet. Hur än försäkringsreglerna och krigsskadebestämmelserna utformas, skulle enligt inspektionens uppfattning vid den praktiska tillämpningen tolkningssvårigheter likväl uppstå. Med hänsyn härtill har inspektionen sökt en lösning efter andra linjer.

I huvudsak innebär försäkringsinspektionens förslag i denna del följande. I mera rutinmässiga fall skall ersättningsfrågan avgöras av krigsskadenämnden — som föreslås bibehållen med liknande uppgifter som nu — och nämndens beslut är i princip slutgiltigt. Inspektionen understryker vikten av att krigsskadenämnden tillägges stor frihet vid ersättningsfrågors bedömande. Härigenom och genom ett ömsesidigt samarbete mellan nämnden och försäkringsbolagen, allt i enlighet med vad också gällande ordning förutsatt, torde enligt försäkringsinspektionens mening goda förutsättningar skapas för en sådan bedömning av skadefallen, att den enskilde ej blir lidande.

Därest den på samverkan mellan krigsskadenämnden och vederbörande försäkringsgivare uppbyggda ordningen på grund av skadeomfattningen eller av andra skäl icke fungerar tillfredsställande, bör emellertid övervägas att efter mönster av den norska Grensenemnden inrätta ett fristående skiljeorgan.

I första hand bör härvid ifrågakomma att efter överenskommelse mellan krigsskadenämnden och försäkringsbolagen få till stånd ett särskilt organ, förslagsvis kallat *skiljenämnden för krigsskador*, som har till uppgift att med för nämnda intressenter bindande verkan avgöra fråga om ansvarigheten för inträffad skada, d. v. s. om skadan skall betraktas såsom krigsskada eller civilskada eller om en fördelning av ansvarigheten mellan krigsskadeskyddet och civilförsäkringen skall äga rum och i så fall efter vilka grunder denna fördelning skall ske. Däremot bör skiljenämnden ej ha att bestämma ersättningsens storlek.

Även om en skiljenämnd inrättas, står det emellertid klart, att skadelidande kan på grund av föreliggande försäkringsavtal få ersättningsfrågan prövad vid allmän domstol. Ehuru efter inrättandet av en särskild skiljenämnd antalet domstolsprocesser torde begränsas till ett minimum, kan ett domstolsutslag också i ett enstaka fall såsom prejudicerande leda till icke önskvärda konsekvenser vid tillämpningen av krigsskadelagstiftningen. Om antalet skador håller sig inom relativt snäva gränser, behöver väl komplikationerna icke bli alltför svåra, särskilt som gällande regel om rätt för krigsskadenämnden att ompröva skadeärenden föreslås inflyta också i den nya lagen. För den händelse skadeomfattningen blir betydande och de svårbedömbara skadefallen många, kan dock situationen bli en annan, och det torde då vara ändamålsenligt att inrätta ett slags specialdomstol — förslagsvis benämnd *statens krigsskaderåd* — med uppgift att träffa för samtliga parter bindande beslut rörande ansvarigheten för inträffad skada. Inspektionen anför härom ytterligare.

Den invändningen kan sannolikt förväntas, att systemet innebär ett eftersättande av medborgarnas normala rättighet att få tvistefrågor prövade vid de allmänna domstolarna med deras olika instanser och dessutom ett ingrepp i försäkringsgivares och försäkringstagares avtalsfrihet. Vad gäller sistnämnda fråga är emellertid att märka att den begränsning i försäkringsgivarens ansvarighet, som tagit sig uttryck i krigsklausulen, närmast kommit till stånd genom försäkringsgivarens insatser utan någon mera aktiv medverkan från försäkringstagarens sida. Allmänhetens mest väsentliga

rättsintresse i detta speciella sammanhang måste ligga i att det ej uppstår någon lucka mellan krigsskadeutjämningen och civilförsäkringskyddet, och det problemet synes icke böra lösas enbart på grundval av försäkringsbolagens krigsklausuler utan genom en jämkning i enlighet med de principer som här förordats. I övrigt vill inspektionen framhålla, att under sådana extraordinära förhållanden, som lärer råda i samband med ett krig, »fredsmässiga» normer icke torde kunna i allo upprätthållas. Risken för att den enskildes rättssäkerhet skall skjutas åt sidan synes för övrigt ytterligt ringa, om krigsskaderådet — såsom inspektionen vill förordna — består av tre jurister, vilka utövat domarämbete. Praktiska hänsyn måste i sammanhanget väga tyngre och väsentliga fördelar skulle genom det nu skisserade systemet ernås genom att de allmänna domstolarna avlastades från mål av ifrågasvarande slag samt regleringen av krigsskador bleve snabbare och effektivare.

För att ett krigsskaderåd, om behovet så påkallar, skall kunna utan onödig tidsutdräkt tillsättas har i lagförslaget upptagits en bestämmelse, enligt vilken Kungl. Maj:t skall äga föranstalta om inrättandet av ett dylikt organ. Understrykas må emellertid, att en sådan anordning bör vidtagas först i sista hand och under extraordinära förhållanden. I en mera normal situation bör alltså, så långt möjligt, en frivillig ordning enligt det förut sagda eftersträvas.

I detta sammanhang behandlar försäkringsinspektionen frågan om regressrätt för försäkringsgivare i vissa fall. Enligt vad i det föregående anlytts kan försäkringsbolagen — vilka vid återopande av krigsfareundantaget i försäkringsvillkoren får anses i princip skyldiga att styrka förekomsten av därunder inrymda omständigheter — till följd av bevisningssvårigheter nödgas reglera skador, som i själva verket är att bedöma såsom krigsskador. Särskilt kan så bli fallet vid sabotageskador, vilka ofta är svåra att leda i bevis. Givet är dock, att motsvarande olägenheter för försäkringsbolagen kan uppkomma även vid skador av annan karaktär. Spörsmålet behandlades på sin tid i 1952 års *promemoria*.

Till förebyggande av de vådor ur samhällelig synpunkt som utgivandet av betydande försäkringsbelopp i anmärkta sammanhang skulle kunna medföra föreslogs i *promemorian* införandet av en regel om regressrätt för försäkringsbolagen gentemot krigsskadenämnden. Enbart en regel om regressrätt skulle dock enligt *promemorian* icke helt lösa det ifrågasvarande problemet:

»Då krigsskadeersättning enligt krigsskadelagen i allmänhet utbetalas först efter kriget är uppenbart att ej heller den bolagen regressvis tillerkända ersättningen kan utbetalas tidigare. Enligt de civila brandförsäkringsavtalen förfaller däremot skadeersättningen i allmänhet till betalning genast. Vid ett långvarigt krig skulle härigenom betydande likviditetssvårigheter kunna uppkomma för bolagen. Väljer man den här föreslagna lösningen med införande av en regel om regressrätt för försäkringsbolagen gentemot krigsskadenämnden, torde det därför bli erforderligt att försäkringsbolagen berättigas att i fall, där regressrätt föreligger, uppskjuta betalningen av ersättningsbelopp i samma mån som krigsskadenämnden uppskjuter utbetalningen av krigsskadeersättning. Förordnande om sådant anstånd, som nu sagts, torde i mån av behov kunna utfärdas jämlikt lagen den 3 maj 1940 angående förordnande om anstånd med betalning av gäld m. m. (motorielag).»

Den sålunda förordade ordningen synes försäkringsinspektionen väl ägnad att lagfästas. Genom en bestämmelse om regressrätt vinnes från de synpunkter, det här gäller att beakta, icke endast en lösning med avseende på sabotageskador utan stadgandet kan enligt inspektionens mening få betydelse även vid skador av annan karaktär med hänsyn till det ovan behandlade gränsdragningsproblemet krigsskada — civilskada.

I fråga om krigsskadeskyddets territoriella omfattning anföres i betänkandet att det i princip måste fordras, att skadan drabbat inom landet befintlig egendom för att ersättning skall utgå. Vissa förhållanden påkallar dock en uppmjukning av denna huvudregel.

Enligt nuvarande lagstiftning göres undantag endast i fråga om krigsskada å vissa mindre fiskefartyg samt sådan skada å ombord befintlig egendom. Ifrågavarande skador skall följaktligen ersättas även för det fall att skadan uppkommit under det fartyget nyttjats till fiske utanför den svenska territorialgränsen. Grunden till detta undantagsstadgande har varit, att dessa smärre fiskefartyg av ekonomiska skäl kunde förmodas endast i ringa utsträckning bli frivilligt försäkrade mot krigsrisk jämlikt 1939 års lag om statlig krigsförsäkring m. m. och att de förty borde hänföras under krigsskadelagen även då de under utövande av fiske uppehöll sig utanför territorialgränsen. Den lokala begränsningen befanns under andra världskriget vara alltför snäv, något som särskilt kom till synes med avseende på Gotlandstrafiken efter den s. k. Hansakatastrofen i november 1944. Eftersom denna olycka inträffat på internationellt vatten, kunde ersättning för uppkomna skador å passagerarnas effekter icke lämnas enligt krigsskadelagen. Ersättningsfrågan måste i stället lösas i särskild ordning, därvid riksdagen anvisade medel för ändamålet och krigsskadenämnden efter verkställd utredning och skadevärdering i enlighet med ett av Kungl. Maj:t godkänt förslag utbetalade ersättningar.

Försäkringsinspektionen föreslår den utvidgningen av gällande undantag, att även krigsskada som inträffat utanför den svenska territorialgränsen skall ersättas, om skadan drabbat under lagen inbegripet svenskt fartyg (båt, pråm) på resa mellan orter här i riket utan anlöpande av utrikes ort eller under yrkesmässigt bedrivande av fiske eller om skadan träffat egendom ombord å svenskt fartyg i fall som nyss sagts. Motsvarande föreslås skola gälla jämväl för svenskt luftfartyg och ombord därå befintlig egendom. Genom den föreslagna bestämmelsen blir lagen tillämplig i den vidgade utsträckning, varom här är fråga, på fartyg och egendom i övrigt, för vilken försäkring mot krigsrisk ej kan erhållas.

Krigsskadeskyddet föreslås även begränsat i så måtto som viss egendom, bl. a. statlig, föreslås undantagen från lagens tillämpning. Här om torde få hänvisas till den mera detaljerade framställningen å s. 60 ff.

Härutöver har frågor om begränsning av skadeskyddet med avseende å viss slags egendom liksom spörsmål om självrisk och ersättning för smärre skador i betänkandet tagits upp i diskussionen om principerna för skade-

regleringen. Denna sida av problemet om skadeskyddets omfattning kommer därför att i det följande (s. 27 f.) behandlas i samband med de övriga spörsmål, som berör uppgörelsen om ersättning.

Krigsskadeskyddets finansiering

Försäkringsinspektionen har ingående diskuterat valet mellan olika tänkbara finansieringsmetoder. I huvudsak kommer två system i fråga. Det ena — som pläгат kallas skattesystemet — innebär, att staten i möjligaste mån reglerar skadorna med hjälp av allmänna eller speciella skattemedel. Det andra — som kan benämnas försäkringssystemet — innefattar ett fristående och i princip självförsörjande krigsskadeskydd, vilket bygger på grunder som varit eller åtminstone ansetts vara försäkringsmässiga. Bägge metoderna har kommit till användning utomlands, var för sig eller kombinerade, och avgörande för den form som valts har varit den totala skadeomfattningen, det allmänna ekonomiska läget samt särskilda förhållanden och uppfattningar i respektive länder. Helt allmänt kan väl sägas, att man i länder, vilka varit mera utsatta för krigets härjningar, omfattat skattesystemet, under det att i länder, där skadegörelsen varit mindre och samhällsmekanismen även under kriget fungerat någorlunda normalt, försäkringssystemet föredragits, låt vara att det icke sällan måst förstärkas genom tillskott av statsmedel. Anmärkas må dock, att neutralitetsskadorna i vårt land täcktes med allmänna budgetmedel just därför att de var så obetydliga.

Inspektionen har vid sin undersökning av de olika alternativ som erbjuder sig kommit till den slutsatsen, att finansieringsproblemet måste angripas från den utgångspunkten, att det väsentligen rör sig om en skatteteknisk fråga, på vilken allmänt samhällsekonomiska synpunkter måste anläggas.

Beträffande den närmare motivering som anförts till stöd för denna ståndpunkt må här hänvisas till inspektionens framställning i betänkandet (s. 112—137). I det följande skall endast några mera allmänna uttalanden i frågan återgivas.

Försäkringsinspektionen framhåller, att det rent principiellt icke behöver vara — och icke heller varit — så stor skillnad mellan skattesystemet och försäkringssystemet. Inspektionen anför.

Inom en del försäkringsanordningar, exempelvis de engelska lösegendomsystemen, har väl sedvanliga försäkringsprinciper med förskotts betalning av premier, utfärdande av försäkringspoliser, riskutjämning inom en bestämd grupp etc. i stort sett genomförts, men oftare har dock anknytningen till civilförsäkringen och där normalt förekommande grunder varit mindre markant. Flertalet självförsörjande och försäkringsliknande systemen har sålunda icke varit försäkringsmässiga i egentlig mening. Riskerna har städse varit okända till sin storlek. Där man likväl sökt grovt avpassa avgifterna efter risker och vidare sökt verkställa uppbörd redan under kriget, har anordningen fått en i viss mån försäkringsliknande karaktär. I allmänhet har man dock i större eller mindre grad nödgats fjärma sig från en sådan ordning, och ju mer så skett, desto mer har finansieringen fått prägel av spe-

cialbeskattning, därvid uppburna medel influtit i sårbudgeter. Detta drag har blivit särskilt utmärkande, då avgiftsuppbörden till huvudsaklig del ägt rum först efter kriget och väsentligen graderats icke efter risker utan efter betalningsförmåga. Icke ens i dylika fall synes det dock ha varit betydelselöst, att sårbudgetering iakttagits och att anordningen betraktats såsom försäkringsmässig. Metoden har möjliggjort, att åt det materiella återuppbyggnadsarbetet givits en viss avgränsad prioritetsställning, varav följt att enskilda ersättningsanspråk kunnat inom en given ram i större eller mindre utsträckning tillgodoses utan att konkurrera med alla andra behov i den offentliga budgeten i en omfattning som torde ha varit oundviklig, därest krigsskadeskyddet organiserats på den allmänna budgetens bas.

En likhet mellan de bägge systemen består även däri att — frånsett besparingar i fråga om administrationskostnader vid finansiering genom de allmänna skatterna — den totala ekonomiska bördan för de enskilda medborgarna blir lika stor, förutsatt att ersättningsnivån är densamma. I den mån särskilda s. k. försäkringsavgifter betalas, minskas ju utrymmet för de allmänna skatterna, och en avvägning mellan här ifrågavarande och andra behov blir därför under alla förhållanden ofrånkomlig. Dock bör uppmärksammas, att såravgifterna automatiskt försvinner i och med att krigsskaderegleringen slutföres ävensom att den enskilde medborgaren måhända har större förståelse för erläggande av speciella avgifter till ett visst bestämt ändamål än för en höjning av skatterna, beträffande vilkas disponerande han icke alltid lär ha klar insikt.

Om skillnaden mellan de bägge finansieringsmetoderna alltså icke är eller behöver vara stor, hindrar detta enligt inspektionens mening likväl icke, att den kan vara av betydelse ur praktiska och psykologiska synpunkter. En lagstiftning, som stöder sig på s. k. försäkringsmässiga grunder och i varje fall har den reella innebörd, att krigsskadeskyddet finansieras genom i sårbudgeter inflytande specialavgifter, har sålunda ansetts ägnad att inge egendomsägare en större känsla av trygghet än ett löfte från statsmakterna att efter förmåga finansiera ersättningarna med skattemedel. Detta har betraktats såsom viktigt för att stimulera medborgarnas villighet att i krigstid utan tvångsingripanden ställa sin egendom i krigshushållningens tjänst.

Å andra sidan får ej förglömmas, anför inspektionen, att ett försäkrings-system nödvändiggör extra administrativa anordningar. I praktiken har det dessutom visat sig, att försäkringssystemen på flera håll endast delvis kunnat utnyttjas och att skattefinansiering måst tillgripas för att effektivisera skadeskyddet.

De kritiska synpunkter, som anknytes till utvägen att ordna ett försäkringsmässigt krigsskadeskydd, kan sammanfattas sålunda. Det ligger i försäkringssystemets väsen, att det kan väl anpassas till en skadeuppgörelse inom rimliga gränser men ej är lika användbart i svårare krigsfall. Erfarenheterna torde visa, att i händelse av en större krigsskadegörelse i framtiden det är svårt att föreställa sig någon annan lösning av finansieringsfrågan än att staten skattevägen sörjer för skadetäckningen.

Ett gemensamt drag för de fristående, försäkringsliknande krigsskadean-

ordningarna har varit, att den av skyddet omfattade egendomen hänförs till skilda grupper, differentierade med avseende på bidragsplikt, avgifts-uppbörd, ersättningsregler o. s. v. Avgörande för denna kollektivindelning har merendels varit vissa från försäkringsrätten hämtade tankegångar. Man har sålunda velat sammanföra egendom, som varit av ensartat slag och bedömts bli tämligen lika utsatt för skaderisk, i en intressegemenskap. Det har därvid icke ansetts obilligt, att egendomsägare inom grupper med mindre risker och skador också sluppit lindrigare undan i bidragshänseende. Även om gjorda erfarenheter i viss utsträckning bekräftat, att olika slag av egendom med hänsyn till beskaffenhet och belägenhet ej i samma grad utsättes för skador, torde det näppeligen kunna anses oskäligt, att de som under kriget varit mindre utsatta för risker får lika med de mera utsatta ekonomiskt bidra till skadetäckningen. Över huvud taget synes det omöjligt att precisera, hur riskerna fördelat sig eller kan komma att fördela sig, och för övrigt förefaller det föga rimligt att på dessa frågor anlägga ett försäkringsmässigt betraktelsesätt. Snarare bör grunden vara den allmänna samhällssolidariteten. Ett krig är en hela folkets angelägenhet och det bör även omsorgen om återställandet av förkrigsförhållandena vara. Det bör med andra ord bli fråga om en allmän utjämning, där den ekonomiska bördan fördelas efter medborgarnas förmögenhetsställning, efter deras allmänna ekonomiska förmåga eller efter någon liknande princip.

Försäkringssystemet med dess kollektivindelning medför även praktiska svårigheter och höga förvaltningskostnader.

Försäkringsinspektionen förordar, att man löser finansieringsfrågan genom att skapa en *s ä r b u d g e t* för krigsskadeutjämningen. Det föreligger nämligen enligt inspektionens mening ett behov av att ange särskilda inkomstkällor för sådant ändamål.

Inspektionen har framhållit möjligheten att i en situation, som kännetecknas av svåra krigsskador tillgripa en krigsvinst- och inflationsvinstskatt samt en engångsskatt på nettoförmögenhet. Såsom kompletterande inkomstkälla ifrågasättes en indirekt beskattning.

Frågan om medelsanskaffningen anses icke böra regleras i den nya lagstiftningen.

Skaderegleringen

Under denna rubrik tar försäkringsinspektionen till en början upp vissa allmänna principspörsmål av betydelse för regleringen av krigsskador.

Den första frågan är i vad mån *f ö r ä n d r i n g a r i p e n n i n g v ä r d e t*, som inträffat under tiden från det skadan skedde och till dess den reglerats, skall få inverka på ersättningen för skadan.

Inspektionen anför bl. a. att ett hänsynstagande till förändringar i penningvärdet är en förutsättning icke endast för att skadeutjämningen, om övriga förutsättningar därför föreligger, skall bli så fullständig som möjligt,

utan även för att ojämnheter i behandlingen av enskilda skadefall skall kunna undvikas. Annars riskeras, att den reala ersättningen blir relativt lägre i fall, där en större prisstegring hunnit inträffa mellan skadetillfället och skaderegleringen, än i fall, där prisstegringen varit mindre.

Med det här anförda avvisar inspektionen en sådan metod som att i ett läge, där medelstillgången icke medger utbetalning av full skadeersättning, reducera ersättningarna helt enkelt genom att icke lämna kompensation för prisstegring mellan skadetillfället och uppgörelsetidpunkten. Om medelstillgången icke förslår till full real skadeersättning, är det enligt inspektionens mening mest rationellt — åtminstone om en prisstegring av större omfattning ägt rum — att skadevärdet först omräknas efter värdenivån vid regleringstidpunkten och att detta omräknade belopp sedan reduceras.

Av administrativa skäl och med hänsyn till beräkningssvårigheter torde det, anför inspektionen, dock ofta bli nödvändigt att begagna relativt grova formler vid en omräkning till ändrat penningvärde. I görligaste mån bör väl olikheter i prisutvecklingen på skilda områden beaktas, men komplikationer härvidlag kan göra det desto angelägnare att i andra hänseenden använda endast ungefärliga beräkningsgrunder och att härvid säkerställa sig mot en överkompensation av inflationsförluster. Fullständig rättvisa kan icke åstadkommas. Statsmakterna bör följaktligen icke binda sig vid att söka iakttä någon detaljrättvisa i förevarande hänseende.

Såsom av det nyss anförda framgått anser försäkringsinspektionen det ur rättvisesynpunkt angeläget, att skadeersättningsbeloppen i möjligaste mån beräknas med hänsyn tagen till förändringar i penningvärdet. Härvid måste emellertid enligt inspektionens mening uppmärksammas, att inflationstilläggen i en hel del fall lätt kan ge upphov till vad inspektionen betecknar såsom *i n f l a t i o n s v i n s t*, d. v. s. kompensationen kommer att enligt inspektionens syn överstiga egendomsskadans reala värde för den skadelidande. Om detta problem icke erhåller en lämplig lösning, befarar inspektionen, att eventuellt inflationstilläggen allmänt begränsas, vilket i sin tur skulle leda till att andra skadelidande får för liten ersättning och att därigenom full rättvisa ej nås. Inspektionen åskådliggör vad som åsyftas med följande exempel.

En fastighet, värd 100 000 kronor, är in-tecknad för 80 000 kronor. Till följd av inflation är fastighetens värde efter kriget, om den icke skadats, 200 000 kronor. Fastighetsägarens andel utgör då $(200\ 000 - 80\ 000 =)$ 120 000 »efterkrigskronor», vilket motsvarar 60 000 »förkrigskronor». Realvärdet av ägarens andel har alltså tredubblats, under det att in-teckningshavaren förlorat hälften av in-teckningsfordringens realvärde. I absoluta tal räknat utgör inflationsvinsten respektive inflationsförlusten 40 000 »förkrigskronor» eller 80 000 »efterkrigskronor». — Antag nu, att fastigheten under kriget utsatts för totalskada. Förlusten uppgår då till 200 000 kronor. Under förut-sättning att inga åtgärder vidtages för att kompensera in-teckningshavare för förluster på grund av penningvärdets fall, belöper å in-teckningsfordringen endast nominella 80 000 »efterkrigskronor», ehuru detta innebär en minsk-

ning av fordringen med halva realvärdet. Om på fastighetsägarens del utfaller 120 000 kronor, kommer ägaren i åtnjutande av en tredubbel realkompensation, eftersom den mot ägareandelen svarande realtäckningen utgör endast 40 000 »efterkrigskronor». Bestämmas däremot ersättningsbeloppet till $(40\ 000 + 80\ 000 =)$ 120 000 kronor, erhåller ägaren full — men icke mer än full — gottgörelse för sin realförlust å egendomen samtidigt som täckning beredes för inteckningshavarens nominella fordran.

Inspektionen anför mot att ersättning i det givna exemplet utgår med det högre beloppet, bl. a. att det icke ingår i syftet med en krigsskadeutjämning att gottgöra även uteblivna inflationsvinster. Ersättning för sådana förluster skulle vidare enligt inspektionens mening innebära ett brott mot den huvudprincip, vilken är avsedd att tillgodoses bl. a. just genom inflationstilläggen, nämligen den att reala egendomsförluster i görligaste mån skall proportionellt lika ersättas.

Enligt inspektionens åsikt skulle den teoretiskt rationella lösningen av nu framlagda problem ej bestå i sådana jämkningar av inflationstilläggen, som här ifrågasatts, utan skulle gå ut på en allmän utjämning av de vinster respektive förluster, vilka gäldenärer och fordringsägare kan ha gjort genom krigsinflation. De tekniska svårigheterna att genomföra en sådan utjämning synes emellertid inspektionen vara så avsevärda, att det förefaller ovisst om problemet verkligen på allvar kommer att angripas annat än om en krigsinflation når påfallande kraftiga proportioner. Om det sålunda ej skulle komma till stånd en direkt utjämning mellan dem som vunnit och dem som förlorat på en krigsinflation, återstår metoden att i större eller mindre grad draga in inflationsvinster genom en krigskonjunkturbeskattning. Inspektionen finner det emellertid kunna ifrågasättas, om det är lämpligt att först betala ut en krigsskadeersättning, vilken inbegriper kompensation för utebliven inflationsvinst, och därefter låta ett skatteorgan till större eller mindre del draga in samma inflationsvinst. Det förefaller då ändamålsenligare att direkt jämka inflationstillägget vid utgivandet av skadeersättningen. Avslutningsvis anför inspektionen att det under alla förhållanden framstår såsom angeläget, att ifrågavarande problem blir löst på ett eller annat sätt.

Gentemot försäkringsinspektionens syn på denna fråga hävdas i det vid betänkandet fogade *särskilda yttrandet* att krigsskadeersättning i det valda exemplet bör utgå med 200 000 kronor. I yttrandet utvecklas närmare principiella och praktiska skäl för att fastighetsägarens rätt till skadeersättning icke bör bero av hans skuld å fastigheten.

Försäkringsinspektionens förslag innefattar, att i princip ränta skall utgå på krigsskadeersättning. Det förordas likväl icke, att det från statsmakternas sida i lagen göres någon ovillkorlig utfästelse om räntetillägg. Man bör nämligen kunna avstå från räntetillägg dels då fråga är om korta perioder, dels då ersättningar avser skador å vissa slag av egendom, exempelvis personligt lösöre och privata motorfordon. Härtill kommer, att

grunderna för ränteberäkningen icke kan i förväg fastställas. Inspektionen utvecklar sin ståndpunkt sålunda.

I och för sig torde det väl vara odiskutabelt att, liksom i andra skadeståndssammanhang, räntegottgörelse rimligen bör tillerkännas också krigsskadeliidande, i vart fall om regleringen av skadan drager ut på tiden. Eljest blir resultatet icke endast att ersättningen för krigsskada blir ofullständig — vilket den ändock kan bli — utan även att den blir ojämn. Man måste nämligen räkna med, att det ofta kommer att förflyta avsevärd tid mellan skadetillfället och skaderegleringen. Tages ej hänsyn till tids- och räntefaktorn, blir följaktligen kompensationsgraden lägre för skadeliidande, som får vänta länge på uppgörelsen, än för den som får sin skada reglerad tämligen snart. Om det icke visar sig möjligt att utbetala full ersättning bör, till undvikande av alltför stora ojämnheter, ifrågakommande nedsättning av skadebeloppen ske först sedan ränteposten tillagts.

Understrykas må dock att argumentet för ett hänsynstagande till räntefaktorn har någon styrka endast i vad gäller krigsskada å egendom, som användes i förvärvssyfte, samt för egna hem. I fråga om exempelvis personligt lösöre och motorfordon, vilka icke begagnas i förvärvsverksamhet, synes åter ränteförluster icke böra tagas i betraktande.

I betänkandet tages även upp frågan om ersättning för stilleståndsförluster. Även om räntegottgörelse lämnas och full ersättning för kapitalförlust utgår, kan compensationen i det enskilda fallet ändock bli otillräcklig. Icke sällan får nämligen, anför inspektionen, egendomsägare förutsättas lida stilleståndsförluster av olika slag utöver vad som kan beaktas vid ränteberäkningen. Inspektionen anser emellertid, att någon utfästelse om ersättning för sådana förluster icke nu bör göras. Det anföres bl. a., att man här närmar sig det allmänna problemet om sådana av kriget vållade realinkomstbortfall, som träffar både egendomsägare och andra. Det tillhör enligt inspektionens mening i första hand folkhushållningspolitiken och den allmänna ekonomiska politiken att, i den mån så låter sig göra, söka begränsa och utjämna verkningarna av dylika inkomstbortfall. Några generella anordningar inom ramen för utjämningen av krigsskador å egendom synes alltså icke böra träffas härutinnan.

Redan vid nuvarande krigsskadelags tillkomst uppmärksammades frågan huruvida för utbekommande av ersättning för skada å fast egendom skulle uppställas villkor om skyldighet att återuppbygga fastigheten i fråga. Därvid framhölls bl. a., att ett av lagstiftningens huvudsyften måste anses vara säkerställandet av återuppbyggnaden efter kriget. Med hänsyn härtill vore ett villkor om återuppbyggnadsskyldighet måhända på sin plats. Emellertid ansågs det svårt att förutse, om och i vilken utsträckning återuppbyggnad borde ske, särskilt då i fråga om fastigheter i orter med olämplig och otidsenlig bebyggelse, och det syntes därför betänkligt att i lagen fastslå, att utfallande ersättning under alla förhållanden skulle användas till återuppbyggnad eller iståndsättande av förstörda eller skadade fastigheter. För övrigt torde skyldighet att begagna ersättningsbelopp till iståndsättande av viss fastighet vara betingad av att

full ersättning lämnades. Härtill kom att, då skada å ej endast byggnader utan även mark och skog skulle ersättas, det i vissa fall kunde vara omöjligt att helt använda utfallande ersättningsbelopp till skadas avhjälpande. Skäl syntes dock tala för att ersättning, som ej användes till skadas avhjälpande, beräknades efter särskilda grunder till förhindrande av obehörig vinst för den ersättningsberättigade.

Enligt inspektionens mening äger dessa synpunkter alltjämt giltighet. För den krigsskadeutjämning, som nu kan förutses, anser inspektionen några allmängiltiga regler beträffande återuppbyggnad och nyanskaffning icke höra i förväg fastställas.

Försäkringsinspektionen berör vissa frågor om begränsning av skadeersättningen.

Sålunda tages upp frågan om bagatellskador skall ersättas och om regler rörande viss självrisk bör uppställas. Bestämmelser härom har tillämpats på flera håll utomlands och varit motiverade av ekonomiska synpunkter och önskemålet att ej onödigtvis tynga förvaltningsapparaten.

Inspektionen ställer sig avvisande mot att införa ovillkorliga regler om småskador och självrisk. Det anföres bl. a. att det icke tydligt framgått av gjorda erfarenheter huruvida åsyftade fördelar alltid nåtts. Härjämte får enligt inspektionens mening beaktas, att ett uteslutande av smärre skador och bestämmelser om självrisk icke sällan torde komma att förhållandevis hårdare drabba egendomsägare, vilka mer än andra är i behov av gottgörelse för lidna förluster. Vad särskilt angår gällande självriskregel inom det svenska lösörekollektivet har denna icke fungerat helt tillfredsställande, och önskemål har därför framställts om en uppmjukning av bestämmelsen, i vart fall så att undantag från densamma i det enskilda fallet bleve möjligt. Om en person förstör kläder eller utrustning av något slag vid bekämpandet av en krigsbrand eller i samband med räddning av krigsnödställda kan det helt visst te sig obilligt och även vara ägnat att motverka sådana åtgärder, om uppkomna ersättningsanspråk avvisas på grund av en regel om självrisk.

I vad mån begränsande föreskrifter av ifrågavarande slag bör ifrågakomma får därför enligt inspektionen bero på medelstillgången och uppgörelsens karaktär i en aktuell situation. Statsmakterna bör emellertid icke frånhända sig möjligheten att i viss utsträckning avvisa krav på gottgörelse för krigsskador avseende smärre belopp. Det lär härvid icke kunnat bortses från att lämpliga begränsningar kan bli av betydelse ur administrativa synpunkter.

Inspektionen anför, att man i vårt land, liksom i andra länder, alltefter knappheten på tillgängliga medel synes böra räkna med att ersättning får utebli eller starkt reduceras, när fråga är om krigsskador å lyxbetona d e g e n d o m, t. ex. påkostade husfasader, särskilt dyrbara möbler, antikviteter, äkta mattor, konst- och frimärkssamlingar.

I fråga om krigsskador å personligt lösöre anföres, att kontrollsvårigheterna ofta lärer vara stora. Ehuru någon försäkringsliknande finansieringsordning icke är avsedd att komma till användning och civilförsäkringsbeloppen således ej, såsom för närvarande, skall utgöra grundval för avgiftsskyldighet och ersättningsrätt, hindrar detta likväl icke, att försäkringshandlingar i förekommande fall kan åberopas som stöd för väckta skadeståndsanspråk. Kontrollsvårigheterna kan dock visa sig så stora och resurserna så begränsade, att en viss standardisering av ersättningsbeloppen måste övervägas. Sålunda kan förlust av bohag till en trerumslägenhet fastställas till ett visst genomsnittligt värde med avdrag för eventuellt restvärde, likaså förlust av bohag till en fyrrumslägenhet o. s. v. Till grund för en dylik schablonmässig beräkning bör då läggas en vanligen förekommande hemutrustning utan inslag av lyx. På motsvarande sätt kan tillämpas standardvärden för kläder och andra personliga tillhörigheter.

Vidare framhåller inspektionen beträffande motorfordon för privat bruk att det kan ifrågakomma att bestämma ersättning för krigsskador å sådana fordon efter schablonmässiga grunder så att ersättningen begränsas för t. ex. lyxbilar.

Försäkringsinspektionen understryker, att man — bortsett från sådana generella begränsningar, som kan gälla bagatellskador eller hänföra sig till självrisk, m. m. — i princip bör eftersträva att full ersättning utges för krigsskador å egendom, varvid rimlig hänsyn tages till penningvärdesförändringar och ränteförluster.

Är det med hänsyn till medelstillgången ofrånkomligt att ersättningarna reduceras, kan, såsom förut framhållits, inskränkningar genomföras beträffande vissa slag av egendom, i samband varmed antydda standardiseringsmetoder kan behöva göras mer eller mindre restriktiva. Där ej en sådan ordning är nödtvungen, bör emellertid enligt inspektionens mening en i möjligaste mån likformig nedsättning av ersättningarna ifrågakomma. Inspektionen anser det vara ytterst angeläget att alla praktiska möjligheter för att genomföra en likformighet utnyttjas. En annan sak är, att svårigheter kan uppkomma i sådan utsträckning, att dessa strävanden delvis misslyckas. En del skador blir sålunda ersatta redan under kriget därför att möjligheter härtill råkar finnas och det dessutom är nödvändigt att av krigshushållningsskäl verkställa en snabb real återuppbyggnad. Senare inträffar emellertid skador av sådan omfattning, att det framstår såsom ogörligt att åt övriga skadelidande betala mer än partiell ersättning. Det kan, anför inspektionen, självfallet icke bli tal om att av redan gottgjorda egendomsägare återkräva del av ersättningsbeloppen, särskilt som dessa ägare dock befinner sig i en sämre situation än sådana som helt undgått krigsskador. Men det förhållandet, att vissa ojämnheter i krigsskadeersättningarna av dylika och andra lika förklarliga skäl kan bli oundvik-

liga, synes göra det än mer angeläget att man systematiskt strävar efter att göra kompensationen åtminstone så proportionellt lika som möjligt.

Har krigsförödelsen blivit mycket betydande och är medelstillgången dessutom så knapp, att någon egentlig krigsskadeutjämning endast i begränsad utsträckning kan komma till stånd, anmäler sig den frågan, huruvida man ändå icke — trots önskemålet om att kompensationsgraden skall vara lika — tvingas acceptera en viss gradering efter folkhushållningsmässiga och sociala prioritetsbehov. Enligt inspektionens uppfattning förefaller det emellertid som om ett beaktande av dylika behov bör ske genom en tidsprioritering vid skaderegleringen. I övrigt lär det få ankomma på den allmänna ekonomiska politiken att styra investeringsinsatserna så, att erforderlig hänsyn tages till folkhushållningsmässiga och sociala synpunkter, men frågan härom får anses ligga utanför krigsskadeskyddssystemet.

Beträffande förfarandet i ersättningsärenden överensstämmer försäkringsinspektionens förslag i stort med gällande bestämmelser.

Inspektionen framhåller bl. a., att erfarenheterna från skadeuppgörelserna i samband med andra världskriget givit vid handen, att det av flera skäl är ytterst betydelsefullt att utredning av skadefallen och värdering av skadorna snarast äger rum. Det är mycket väsentligt, att bevis säkras och övrigt material till underlag för värderingen och den kommande skaderegleringen utan onödig tidsutdräkt insamlas. Om värdering snart nog kan företagas, är detta helt naturligt fördelaktigt, men det är i första hand av vikt att sakuppgifter — framför allt rörande skadas orsak och omfattning — blir noterade. Oavsett finansieringssystemet synes det ofrånkomligt att försäkringsbolagens expertis och material utnyttjas vid utredning och värdering av skadorna. För sådant ändamål är det angeläget att försäkringsföretagen arkiverar vissa data och uppgifter i övrigt beträffande försäkringsbeståndet, något som kan vara värdefullt vid uppgörelsens genomförande. Viktigt är även, anför inspektionen, att försäkringstagarna får sig inpräntad betydelsen av att noga bevara sina försäkringshandlingar.

Slutlig ståndpunkt i väsentliga frågor av betydelse för skaderegleringen, t. ex. spörsmål om reduktion av ersättningsbeloppen, kan icke tas förrän skadeomfattningen och den ekonomiska situationen låter sig överblicka. Med hänsyn till sakens synnerliga vikt bör det enligt försäkringsinspektionen ankomma på Kungl. Maj:t och riksdagen att i sinom tid fastställa de grunder, efter vilka ersättning skall beräknas, och att därvid särskilt beakta spörsmålen om räntegottgörelse, inverkan av penningvärdesförändringar och eventuellt erforderlig reducering av ersättningarna. För att skapa underlag för statsmakternas ståndpunktstagande härutinnan så fort ske kan bör genom krigsskadenämndens försorg med stöd av skadeanmälningar och värderingsutlåtanden samt delvis på statistisk väg snarast möjligt göras en omsorgsfull beräkning av den totala skadeomfattningen.

Beträffande bestämmandet av ersättning i det enskilda fallet anföres följande synpunkter på det praktiska förfarandet.

Därest skadeomfattningen är stor och ersättningsuppgörelsen till följd härav får beräknas ta avsevärd tid i anspråk — något som försiktigheten bjuder en att räkna med — torde det visa sig önskvärt, icke minst med tanke på den skadelidande, att värdet av skadan i och för sig bestämmes redan innan ersättningsgrunderna kunnat fixeras. Detta synes i normalfallet böra ske genom att krigsskadenämnden tillställer skadeanmälararen ett besked om skadans »grundbelopp» per viss dag med anmärkande av att vederbörande ej garanteras betalning i enlighet med beslutet utan att jämkningar kan bli erforderliga uppåt eller nedåt med hänsyn till reduceringsgrunder samt räntegottgörelse och inverkan av penningvärdesförändringar.

Sedan ersättningsprocenten och övriga grunder för ersättnings bestämmande blivit fastställda, bör slutligt ersättningsbeslut meddelas. Besked här- om tillställs lämpligen skadeanmälararen i form av ett »krigsskadebevis». Av detta bör framgå ersättningsens storlek per viss dag samt grunderna för ränteberäkning och inverkan av penningvärdesförändringar intill den tidpunkt, då ersättningen kan komma att utbetalas. I och med detta bevis erhåller den skadelidande rätt till det fastställda ersättningsbeloppet. Erforderliga justeringar med avseende på storleken av räntegottgörelse och inflationstillägg kan sedermera lätt göras i enlighet med de fastställda grunderna. Efter hand som ersättningsuppgörelsen fortskrider är det tänkt, att krigsskadenämnden skall inlösa krigsskadebevisen. Men dessa kan måhända också vara av betydelse för de ersättningsberättigade genom eventuellt inträdande möjlighet att i bankerna belåna desamma. En dylik ordning visade sig genomförbar på ett mycket tillfredsställande sätt under uppgörelserna i Danmark och Finland efter andra världskriget.

Vid en mindre omfattande skadegörelse är det troligt, att de båda härovan beskrivna faserna vid ersättnings bestämmande kan sammanslås och att således slutligt beslut med utfärdande av krigsskadebevis kan direkt meddelas.

I fråga om utbetalning av skadeersättning gör försäkringsinspektionen vissa allmänna uttalanden. Det anföres att en omfattande skadereglering uppenbarligen ej kan verkställas på en gång över hela skadeområdet utan får beräknas pågå en längre tid, kanske en lång följd av år. Därest situationen, såväl i skadehänseende som ekonomiskt, blir sådan att regleringen ej behöver uppskjutas, synes det inspektionen dock självklart, att varje möjlighet till snar skadereglering tillvaratages. Huvudsyftet med en skadeutjämning är givetvis att i möjligaste mån undanröja ojämnheter i den belastning på medborgarna, som ligger i att vissa av dem i större utsträckning än andra drabbats av krigsskador å egendom. Dessutom skall skaderegleringen tjäna en real återuppbyggnad, som måste ses i sitt samband med andra återuppbyggnadsuppgifter. Dessa problem låter sig naturligen icke lösas enbart genom att ersättningar utbetalas, utan här blir enligt inspektionens mening i stället andra faktorer avgörande. Hänsyn måste tagas till den skadade egendomens beskaffenhet och belägenhet, angelägenhetsgraden i fråga om skadornas reparerande, förefintliga materiella och personella resurser o. s. v. Av sådana och liknande skäl blir det nödvändigt att statsmakterna efter sociala och folkhushållningsmässiga indikationer

fastställer en viss prioritetsordning för skaderegleringen ävensom i övrigt drager upp riktlinjerna för densamma. Också grunderna för skadeuppgörelsen och tidpunkten för dess igångsättande bör fastställas i samma ordning. Dessa svåra uppgifter kan enligt inspektionens uppfattning slutligt lösas först sedan kännedom vunnits om den aktuella situationens krav och möjligheter.

I vissa fall föreligger behov av att lämna skadeersättning med förtur. Inspektionen anför.

Utän att avvakta detaljerade föreskrifter om ordningen för skaderegleringen bör det, liksom enligt gällande lag, vara krigsskadenämnden obetaget att, närhelst så påkallas, helt eller delvis ersätta skador, vilka ur allmänna samhällssynpunkter måste snabbt repareras. En dylik befogenhet bör lämnas nämnden i samband med medelsanvisningen. Här kommer in i bilden sådana krigsskador å egendom, som vållar avbräck för försvarsanstängningarna och för folkförsörjningen — skador å viktiga industrianläggningar, kommunikationer, ledningsnät, jordbruksegendomar etc. Men vidare måste också uppmärksammas nödvändigheten av att snabbt kunna ersätta skador, som drabbar exempelvis lastbilägare och andra, vilka för fullgörande av samhällsviktiga behov ställt sin egendom i det allmännas tjänst. Det förefaller i sådana sammanhang lämpligt, att samråd sker mellan krigsskadenämnden och krigshushållningsmyndigheter av olika slag för åstadkommande av omedelbar skadereglering. För täckande av dylika skador synes en beredskapsfond ha stor betydelse. Den anordningen bör också övervägas, att där krigsskadenämnden icke direkt kan utbetala ersättningar, medel för ändamålet ställes till länsstyrelsernas förfogande. Understrykas bör dock, att vid förhandsutbetalningar av vad slag de vara må en restriktiv tillämpning måste ske. Detta är av vikt icke endast med tanke på skadelidande, vilka kan kompenseras först senare, utan också emedan alltför stora utbetalningar lätt kan få inflationsdrivande verkningar.

Krigsskadeskyddets organisation

Såsom framgått av det tidigare anförda föreslår försäkringsinspektionen, att krigsskadenämnden även framgent skall vara det centrala k r i g s s k a d e o r g a n e t.

De arbetsuppgifter, som kom att åvila krigsskadenämnden vid regleringen av neutralitetsskador under andra världskriget, var av mycket begränsad räckvidd. Skadefallen utreddes av vederbörande försäkringsbolag och orsakade i allmänhet inga större svårigheter. Även om ett organ med nämndens nuvarande utformning och befogenheter också för framtiden kan tänkas fungera tillfredsställande vid en relativt begränsad skadeuppgörelse, är det enligt inspektionen uppenbart, att det icke lika väl lämpar sig för bemästrandet av en större skadeomfattning. Målet måste numera vara att åstadkomma en organisationsapparat, som kan bli effektiv också under svårare förhållanden. Härvid bör i första hand eftersträvas, att centralorganet får en mera hållfast struktur och att beslutförhållningarna uppmjukas. Därutöver gäller det att tillse, att organisationen i sin helhet utbygges genom regionala och lokala organ.

Försäkringsinspektionen föreslår en sådan ändring i k r i g s s k a d e n ä m n d e n s s a m m a n s ä t t n i n g att antalet tjänstgörande ledamöter lätt kan utvidgas. Till grund härför redovisas följande bedömanden rörande nämndens verksamhet i olika lägen.

Vad angår verksamheten under ett neutralitetsfall eller ett krigsfall av lindrigare art — det i och för sig minst sannolika — torde man kunna räkna med att skaderegleringen sker tämligen snabbt och att nämnden med nuvarande stomme, tillfälligt utbyggd efter situationens krav, skall kunna tillfredsställande klara arbetsuppgifterna.

I händelse av ett mera allvarligt krigsfall med stor skadegörelse, förbindelseavbrott och i övrigt förvirrade förhållanden kommer situationen helt visst att bli en annan. Det torde då få förutsättas, att nämndens uppgifter under kriget kommer att väsentligen ligga på det tekniskt-administrativa planet. Som i tidigare sammanhang uttalats, synes det nämligen mindre troligt, att värdering och reglering av krigsskador skall kunna i större omfattning äga rum redan under kriget. Det normala torde i stället bli, att skadorna, så långt sig göra låter, besiktigas och preliminärt utredes, medan slutlig värdering och andra åtgärder måste anstå till dess lugnare förhållanden inträtt. Nämndens huvudsakliga uppgifter läser med andra ord komma att omfatta tillsyn över att den begränsade organisationsapparaten fungerar. Det blir väl här närmast fråga om att centralt registrera skador, att dirigera skadebesiktningarna, att sända ut lämpliga besiktningsmän till särskilt utsatta orter o. s. v. Det får förutsättas, att nämnden därvid verkar från den planerade evakueringsorten eller från annan plats ute i landet. Även om enligt angivna förutsättningar värderingar och regleringar ej torde ske annat än i undantagsfall, får nämndens uppgifter ändock beräknas bli så krävande, att en förstärkning av nuvarande organisation är högst påkallad.

Den skadereglerande verksamheten, vars utövande måste förutsättas betingad av att relativt ostörda förhållanden råder, läser också den vid en större skadegörelse bli av sådan omfattning, att nämndens personella resurser bör utökas.

I enlighet med vad nämnden själv förordat, föreslås i betänkandet, att nämnden redan i fredstid tillföres ett större antal suppleanter med uppgift att i händelse av krig eller eljest under utomordentliga förhållanden tjänstgöra i nämnden. Utöver de fem ordinarie ledamöterna skall enligt förslagen tio suppleanter ingå i nämnden. Ledamöter och suppleanter förordnas likasom hittills av Kungl. Maj:t.

Även med den ovan förordade ökningen av antalet suppleanter kan ej bortses från att läget i allvarstid utvecklar sig så, att vakanser likväl uppstår. För att fylla ytterligare uppkommande personalbehov föreslås den reservanordningen, att krigsskadenämnden — om ej Kungl. Maj:ts förordnande utan påtagliga olägenheter för nämndens verksamhet kan avvaktas — skall äga själv utse suppleanter.

Beträffande tjänstgöringen i nämnden anföres följande.

Det är ytterst angeläget att till ledamöter och suppleanter utses personer, vilka kan helt frigöras för ifrågavarande uppgifter och ej behöver tagas i anspråk jämväl för andra ändamål. Där så erfordras, bör fördenskull också frikallelse från militärtjänstgöring utverkas. I viss utsträckning kan givet-

vis pensionerade ämbetsmän och försäkringstjänstemän ifrågakomma för tjänstgöring i nämnden, men ett anlitande enbart av »överåriga» är, med hänsyn till de påfrestningar som kan påräknas under evakuerings- och andra extraordinära förhållanden, icke att rekommendera. Försäkringsinspektionen vill understrika vikten av att suppleanterna icke endast blir »namn på papperet» utan utväljes bland personer, som redan i fredstid kan bereda sig för sitt eventuella värv under ofredstider. Det synes lämpligt, att även suppleanterna hålles fortlöpande informerade om olika krigsskadefrågor och att i sådant syfte nämndsammanträden mera regelbundet äger rum.

Ifrågavarande »suppleanter» är icke att betrakta såsom suppleanter i egentlig mening — med den enda uppgiften att vid förfall ersätta ordinarie ledamöter — utan snarare såsom adjungerade ledamöter, vilka vid behov kan tillkallas för att förstärka nämnden. Därest läget så kräver, kan, efter vad här förordats, i nämnden tjänstgöra femton ledamöter. Vid en sådan utbyggnad av organisationen bör nämnden kunna arbeta på avdelningar, förslagsvis på fem avdelningar med tre ledamöter i varje.

Med hänsyn till de uppgifter, som åvilas nämnden, föreslår inspektionen att nuvarande **k v a l i f i k a t i o n s k r a v** beträffande vissa ledamöter i huvudsak upprätthålles. Inspektionen förordar sålunda, att i nämnden skall finnas ledamöter och suppleanter med domarerfarenhet och sakkunskap i fråga om brandförsäkringsverksamhet i den utsträckning att, vid en utbyggnad av nämnden på fem avdelningar, i varje avdelning kommer att ingå en domare och en försäkringsman.

Inspektionen finner däremot inte skäl föreligga för att i nämnden låta representera skilda intresseorganisationer, och anför.

I skilda sammanhang har röster höjts för att i nämnden borde ingå också företrädare för olika intresseorganisationer — för näringslivet, för fastighetsägare och hyresgäster etc. — och utan tvivel skulle en dylik, mera allsidig representation mången gång vara av värde. Det torde emellertid stå klart, att en sådan anordning icke gärna är tänkbar under krig. Även om försäkringsinspektionen ställer sig positiv till den tanke, som sålunda kommit till uttryck, anser sig inspektionen därför icke böra nu förordas en ytterligare utvidgning av krigsskadenämnden. Det lär stå Kungl. Maj:t fritt att, om och när så anses lämpligt, förstärka organisationen efter nyssnämnda linjer. Om så sker, vill emellertid inspektionen för sin del framhålla önskvärdheten av att en dylik förstärkning göres i form av *ett rådgivande organ*, vilket skall hållas orienterat om det aktuella läget beträffande krigsskadeskyddet och underställas frågor av principiell räckvidd men däremot ej delta i nämndens avgöranden av enskilda skadefall. För sist angivna ändamål kräves uppenbarligen en smidigare organisationsapparat.

I fråga om krigsskadenämndens **b e s l u t f ö r h e t** föreslår försäkringsinspektionen en viss uppmjukning av gällande bestämmelser. Främst med tanke på att nämnden även framdeles bör i princip ensam avgöra skadeärenden, förordas den huvudregeln, att tre ledamöter, varav en med domarerfarenhet, deltagar i avgörandet av ersättningsfrågor och att ärenden av större betydelse om möjligt avgöres av nämnden i dess helhet. Inspektionen anser dock den utvägen böra öppnas, att ärende, i vilket fordrad skadeersättning ej överstiger förslagsvis 1 000 kronor och vilket ej bedömes

vara av principiell vikt, kan avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande eller av ordförande å avdelning inom nämnden. Med den föreslagna huvudregeln bortfaller automatiskt nuvarande obligatoriska föreskrift, att ordföranden eller vice ordföranden skall delta i nämndens beslut.

I vissa fall skall enligt inspektionens förslag länsstyrelserna såsom regionala organ äga besluta om ersättning för krigsskador, som inträffat i länet. Det kan nämligen befaras, att krigsskadenämnden till följd av förbindelseavbrott eller av andra orsaker blir åtminstone tillfälligt satt ur funktion. Vid förfall för nämnden bör annan myndighet kunna gripa in och å nämndens vägnar, i vart fall provisoriskt, ombesörja brådskande skaderegleringar. Den lokalorganisation, som inspektionen i det följande kommer att förordas, är visserligen lämpad att träffa förberedande åtgärder, men den saknar för bestämmande av prioritetsordning samt fastställande och utgivande av ersättningar myndighetsauktoritet. Enligt inspektionen bör det ankomma på krigsskadenämnden att utarbeta erforderliga anvisningar för denna länsstyrelsernas verksamhet.

I betänkandet har även dragits upp riktlinjerna för en lokal organisation. Inspektionen har härvid anknutit till ett av Svenska försäkringsbolags riksförbund utarbetat förslag till vissa beredskapsåtgärder på försäkringsväsendets område. Förslaget — som icke slutgiltigt fastställts — innebär i huvudsak att redan i fredstid inrättas lokala organ, som vid krig skall kunna betjäna allmänheten, mottaga skadeanmälningar, registrera skador samt, om möjligt, utreda skadefall. De skall samarbeta med krigsskadenämnden. Organen benämnas distriktcentraler eller D-centraler. Tills vidare har räknats med att en eller två sådana centraler skall finnas i varje län.

Försäkringsinspektionen, som avvisat tanken på att inrätta kommunala krigsskadenämnder, finner övervägande skäl tala för att den sålunda planerade lokalorganisationen skall kunna helt eller delvis utnyttjas även för krigsskadeskyddet. Med denna organisation som underlag torde i övrigt erforderliga anordningar kunna lättare vidtagas. Vid utbyggandet av organisationen bör enligt inspektionens mening tillses, att vid varje D-central finnes en »kontaktman», som ansvarar för åtgärder inom krigsskadeskyddet. Utöver centralerna bör finnas lokala representanter — stundom, i större kommuner, flera och eljest en gemensam representant för flera småkommuner — vilka är direkt underställda »kontaktmannen» vid vederbörande D-central. Detaljerna i den lokala organisationen får enligt förslaget utarbetas av krigsskadenämnden under samverkan med försäkringsbolagen. Genom nämndens försorg bör efter hand anvisningar för lokalorganens verksamhet ges och erforderliga informationer till allmänheten förberedas.

Såsom antytts i samband med redogörelsen för försäkringsinspektionens förslag såvitt rör skaderegleringen, förordar inspektionen att det av bered-

skapsskäl skapas en begränsad fond, vars medel reserveras för att täcka krigsskador. Det föreslås, att anstalter härför träffas genom att, till en början, av allmänna budgetmedel avsättes tio miljoner kronor årligen under fem års tid.

En motsatt mening anföres av *byråchefen Vogel* i det särskilda yttrandet till betänkandet. Den ifrågasatta fonden har enligt hans uppfattning icke någon reell eller psykologisk betydelse. Det anföres, att erforderliga be-
lopp av mycket större storleksordning kan via beredskapsanslag ställas till förfogande för genomförande av erforderlig skadereglering under pågående krig, och att detta förhållande måste skänka medborgarna en större känsla av trygghet än den av inspektionen förordade fonderingen. Beträffande den av inspektionen föreslagna fonden gäller, lika väl som beträffande en större fond, att det föreligger risk för att fonden urholkas genom penningvärdesförsämring, innan den behöver tagas i anspråk, och att därför ytterligare insamling av medel och därmed dubbel belastning för samma ändamål kan bli nödvändig. En sådan ordning synes, anföres det, icke tillfredsställande från de enskilda medborgarnas synpunkt.

B. Remissyttrandena

Försäkringsinspektionens förslag har i huvuddragen allmänt godtagits av remissinstanserna. De skiljaktiga meningar, som kommit till uttryck, hänför sig i stort sett till mera begränsade frågor rörande enskildheter i förslaget.

I flertalet remissyttranden göres uttalanden, som stöder förslagets allmänna uppläggnings. *Statskontoret, kommerskollegium, lantbruksstyrelsen, länsstyrelsen i Norrbottens län, Sveriges lantbruksförbund* och *Svensk industri-förening* anser det föga troligt, att vårt land, om det indras i krig, skulle undslippa med begränsade skador. *Statens krigsskadenämnd* yttrar, att det ändrade utgångsläget otvivelaktigt föranleder, att lagen måste ges ett allmännare innehåll och en mera elastisk utformning än gällande lag. Huvudvikten bör läggas på reglering av frågor om anmälan, utredning och värdering av krigsskada samt andra praktiska åtgärder i syfte att förbereda en skadeuppgörelse. Därjämte bör man söka bygga upp en organisation, som kan tänkas fungera effektivt även under ett kommande krigs troligen oerhörda påfrestningar. Närmare regler om finansiering, ersättningsgrunder o. s. v. däremot varken kan eller bör slås fast i förväg. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller, att den slutliga utformningen av krigsskadeskyddet förutsätter kännedom om de totala krigsskadorna samt en någorlunda säker bild av den allmänna ekonomiska situationen och den belastning, som kriget medfört för samhället i dess helhet. Länsstyrelsen delar därför uppfattningen att man måste gå fram med försiktighet vid lagstiftningsarbetet och ge lagen en ganska elastisk utformning. Liknande syn-

punkter anföres bl. a. av *fullmäktige i riksgäldskontoret, civilförsvarsstyrelsen, länsstyrelsen i Kronobergs län, Sveriges lantbruksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund*. Riksförbundet vill dock starkt ifrågasätta lämpligheten att på förhand bygga upp en organisation som skall kunna sättas in under och efter ett krig. Eftersom skadebedömningen blir beroende av den vid bedömningstillfället rådande situationen torde det vara bättre att dröja med den mera fullständiga utbyggnaden av organisationen.

Hovrätten för Nedre Norrland ställer sig i viss mån kritisk till den allmänna uppläggningsen av inspektionens förslag. Enligt hovrättens mening bör en beredskapslagstiftning om ekonomiskt krigsskadeskydd främst ta sikte på det fall att skadeomfattningen får rimliga proportioner, men ej läggas upp så att den skall kunna användas även i händelse av krig med rent förödande verkan för landet. I en sådan katastrofsituation torde man nödgas laga efter råd och lägenhet. Det nyttar ej att orda därom i dag. — *Stockholms handelskammare* anför liknande synpunkter.

Krigsskadeskyddets omfattning

Begreppet krigsskada behandlas endast i ringa utsträckning i yttrandena och försäkringsinspektionens uttalanden i ämnet möter i regel ej gensaga.

Förslaget att endast materiell skada skall vara ersättningsgill tillstyrkes eller lämnas utan erinran i flertalet yttranden. I fråga om ersättning för stillestånds förluster förekommer dock annan mening i vissa utlåtanden, för vilka redogörelse lämnas i senare avsnitt.

Civilförsvarsstyrelsen behandlar en speciell fråga rörande tolkningen av begreppet materiell skada. Styrelsen anför, att efter detonation av en vätebomb stora mängder radioaktivt stoff kan föras ända till ett par hundratal kilometer från detonationsplatsen. Även sedan den akuta faran för befolkningen av den radioaktiva strålningen upphört, kvarblir inom det belagda området vissa effekter, som inskränker dess användbarhet, speciellt för livsmedelsproduktion. Grödan och kreaturen såväl som marken och fiskevattnen har »infekterats». Åkerjorden kan kanske ej besås förrän efter ett visst antal år o. s. v. Härigenom kan berörda fastighetsägare tillskyndas avsevärda förluster. Styrelsen utgår ifrån att ersättning enligt lagförslaget skall utgå för sådana skadeverkningar av radioaktiv fjärrbeläggning — ävensom av kemiska och biologiska stridsmedel — som för egendomsägarna innebär direkta realvärdesförluster. Men enligt styrelsens mening kan tvekan råda huruvida sådana »infektionsskador» som exempelvis att åkerjorden icke kan besås på några år avses skola falla inom ramen för ersättningsgilla krigsskador. Styrelsen anser detta böra klarläggas.

Vad försäkringsinspektionen anfört rörande orsakssammanslaget mellan kriget och skadan har ej föranlett invändningar från remissinstansernas sida. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* ansluter

sig till försäkringsinspektionens uttalanden att det icke bör uteslutas att även skador av mera sekundär krigskaraktär i vissa fall skäligen blir föremål för ersättning enligt lagen samt att indirekta skador bör bedömas så, att en skada är att bedöma såsom krigsskada i den mån den beror på krigspräglade omständigheter och att det vid bedömandet i stor utsträckning torde bli fråga om gradskillnader.

Kungl. automobilklubben understryker, att ett icke alltför restriktivt hänsynstagande till omständigheterna vid indirekta krigsskador som inträffar i trafik med motorfordon bör iakttagas.

Statens krigsskadenämnd och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* tar särskilt upp frågan om ersättning för sabotageskador och erinrar om att det i 1952 års promemoria pekades på de bevisvärigheter som ofta torde föreligga då det gäller att fastslå att en viss skada har karaktär av krigssabotage. I promemorian uttalades att om skäligen anledning funnes att antaga, att skadorna hade sin orsak i krigssabotage, det med fog torde kunna förutsättas att krigsskadenämnden med begagnande av sin möjlighet att anlägga skälighets- och lämplighetssynpunkter skulle komma att medge ersättning enligt krigsskadelagen för att förhindra att obilliga resultat uppstode. Den omständigheten att försäkringsinspektionen icke anfört någon häremot avvikande mening tolkar nämnden för sin del så att inspektionen delar den i promemorian uttalade meningen. Riksförbundet förklarar att förbundet ansluter sig till promemorians åsikt. Båda remissinstanserna finner det angeläget, att principen kommer till klart uttryck under ärendets fortsatta behandling.

Uppfattningen att krigsskadebegreppet bör omfatta även sådan av kriget försakad skada som inträffat före krigsutbrottet biträdes eller lämnas oemotsagd av remissinstanserna.

Även förslaget att lagstiftningen icke skall omfatta skador, uppkomna då krig hotat men ej utbrutit, lämnas utan erinran i flertalet yttranden. *Överståthållarämbetet* och *hovrätten för Nedre Norrland* förordar dock, att lagstiftningen göres tillämplig även på dylika skador. Hovrätten anser att skillnaden mellan sådana skador och skador som inträffat före ett sedermera verkligen utbrutet krig är så oväsentlig, att den olika behandlingen synes stötande för rättskänslan. Ätminstone om krigsskadeskyddet upphygges så som försäkringsinspektionen föreslagit synes det ej möta vare sig principiella eller praktiska svårigheter att detsamma omfattar även skador av nu förevarande art. *Överståthållarämbetet* — vilket såsom senare kommer att närmare utföras anser att rätt till ersättning för inkomstbortfall i samband med obligatorisk utrymning av tätorter vid krigshot bör lagfästas — påpekar att utrymningsåtgärder måste vidtagas på ett tidigt stadium och kan tänkas genomförda utan att landet sedermera indragas i krig.

De föreslagna anordningarna för gränsdragning krigsskadeskyddet — civilförsäkringen möter i flertalet yttranden icke gensaga.

Sveriges skogsägareföreningars riksförbund understryker angelägenheten av att det undvikas att den enskilde blir skadelidande på grund av tolkningsfrågor eller felbedömningar i tveksamma skadefall.

Statens krigsskadenämnd biträder försäkringsinspektionens uppfattning att det genom ett förtroendefullt samarbete mellan nämnden och vederbörande försäkringsbolag kan skapas goda förutsättningar för rationella och godtagbara skadebedömningar. Nämnden framhåller särskilt att den haft enbart gynnsamma erfarenheter av det samarbete, som ägde rum vid de, låt vara till antal och omfattning begränsade skaderegleringarna under andra världskriget.

Endast *statskontoret* avstyrker förslaget om inrättande av en skiljenämnd för krigsskador, därvid ämbetsverket förklarar sig särskilt åberopa det förhållandet att skiljedomen icke skulle hindra en skadelidande att med stöd av försäkringsavtal dra ersättningsfrågan under allmän domstols prövning. *Hovrätten för Nedre Norrland* däremot, som jämväl påpekar att skiljenämndens beslut icke blir bindande för försäkringsstagaren utan samtycke av denne, finner likväl ej något i och för sig vara att invända mot en sådan nämnd. *Sveriges köpmannaförbund* anser det med hänsyn till rättssäkerhetens krav synnerligen viktigt att goda möjligheter tillskapas för samarbete mellan de organ, som har att svara för krigsskadeersättning, och de redan befintliga försäkringsbolagen så att luckor mellan de olika formerna för skadeersättning kan undvikas. Förbundet finner det under hänvisning till erfarenheterna i andra länder nödvändigt, att ett organ av typen skiljenämnd för krigsskador tillskapas. Endast genom ett sådant organ kan en fast praxis i dessa frågor uppehållas och för allmänheten tidsödande belastning för domstolarna undvikas.

Förslaget om *statens krigsskaderåd* tillstyrkes eller lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. Endast *Svenska bankföreningen* ifrågasätter om tillräckliga skäl föreligger för ett specialorgan med dylika uppgifter. Har den skadade egendomen varit i vanlig ordning försäkrad för civilskada, kan det vara ett stort intresse för ägaren att få skadan hänförd under denna försäkring, när han då kan påräkna full ersättning, medan krigsskadeersättning sannolikt kommer att utgå med allnast reducerat belopp. Det framstår därför som ett allvarligt ingrepp att beröva honom hans rätt att få frågan om den civile försäkringsgivarens ansvarighet prövad vid de allmänna domstolsinstanserna och i stället hänvisa honom till en specialdomstol. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* anför liknande skäl och tillägger, att rådets inrättande skulle innebära ett ingrepp i försäkringsgivares och försäkringstagares avtalsfrihet samt att varje utbyggnad av krigsskadeorganisationen medför längre tidsutdräkt vid skaderegleringen. Riksförbundet anser emellertid, att vad försäkringsinspektionen anfört till förmån för rådets inrättande torde överväga de nämnda olägenheterna och vill ej motsätta sig att en specialdomstol inrättas, vars befogenheter är begränsade i enlighet med förslaget.

Statens krigsskadenämnd yttrar, att ett specialorgan som krigsskaderådet vid en omfattande krigsskadeuppställning med många svårbedömbara fall kan erbjuda påtagliga fördelar. Ärendena kan avgöras mycket snabbare än vid en domstolsbehandling genom kanske tre instanser under en tid då antagligen stor målbalans uppkommit vid domstolarna, enhetlighet i avgörandena tillförsäkras genom att rådet får en överblick över olika slags gränsfall, skälighetssynpunkter kan beaktas på ett helt annat sätt etc. För den enskilde skadelidande kan det vara av stort materiellt intresse att snarast möjligt få skadan bedömd antingen som krigsskada eller som civilskada. Visserligen kan principiella skäl anföras mot att ersätta domstolsavgöranden med beslut av specialorgan, men med hänsyn till de extraordinära förhållanden som får förutsättas råda i samband med ett krig synes fördelarna likväl motivera den föreslagna anordningen. — Även *hovrätten för Västra Sverige* finner de för rådets inrättande anförda skälen bärande.

Förhållandet mellan krigsskaderådet och de allmänna domstolarna behandlas också av *hovrätten för Nedre Norrland*, som i och för sig icke har något att erinra mot att rådet inrättas och som ej finner någon berättigad anmärkning mot att den allmänna medborgerliga rätten att få tvistefrågor prövade av domstol sättes ur spel i det fall att den skadelidande gör gällande att skadan är att anse som krigsskada. Hovrätten kan däremot ej dela uppfattningen att en försäkringstagare, vilken önskar vända sig med ersättningsanspråk för liden skada ej mot staten utan mot försäkringsgivare under påstående att skadan är av civil natur, skulle betagas rätten att få ersättningsyrkandet prövat av domstol, om försäkringsgivaren för sin del i stället skulle påkalla krigsskaderådets prövning. Vidare anser hovrätten det uppenbart att, om en tvist redan är anhängiggjord vid eller prövad av domstol, den icke bör kunna också underställas krigsskaderådet.

Försäkringsinspektionens åsikt att rådet bör inrättas först för den händelse skadefattningen blir betydande och de svårbedömbara skadefallen många understrykes av *statskontoret* och *Sveriges lantbruksförbund*. Gentemot denna åsikt framhåller *statens krigsskadenämnd* att det synes mycket otillfredsställande att inrätta rådet först sedan ersättningsuppställningen påbörjats och kanske fortskridit tämligen långt, främst därför att nya principer och ändrad praxis kan riskeras uppkomma. Rådet bör därför inrättas från början. Samma synpunkter anföres av *Sveriges grossistförbund* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*, vilka anser, att rådet bör infogas som ett ordinärt organ i krigsskadelagstiftningen och träda i verksamhet redan vid ett krigsutbrott. Riksförbundet tillägger att den föreslagna regeln, enligt vilken skadefall som avgjorts före rådets inrättande, kan hänskjutas till rådet inom två månader från det rådet trätt i verksamhet, ej kan anses på ett betryggande sätt tillgodose kravet på ensartad behandling av alla krigsskadefall. *Hovrätten för Nedre Norrland* påpekar att sistnämnda regel medför, att alla frågor, i vilka rådets medverkan må påkallas, ej med säkerhet kan betraktas som slutligt avgjorda så länge rådet ej trätt i verksamhet.

Införande av en regel om regressrätt för försäkringsbolagen gentemot krigsskadenämnden möter ej invändningar bland remissinstanserna.

Handelskammaren i Göteborg anser ett införande av specialmoratorium för försäkringsbolagen rimligt men påpekar svårigheten att avgöra om rätt till betalningsansånd föreligger, försåvitt moratoriet icke konstrueras så att inga som helst skadeersättningar skall utbetalas, vilket väl knappast kan vara meningen.

Den föreslagna utvidgningen av lagens territoriella omfattning godtages genomgående av remissinstanserna. *Gotlands handelskammare* hälsar utvidgningen med tillfredsställelse under hänvisning till dess betydelse för Gotlandstrafiken och de gotländska fiskarna.

Luftfartsstyrelsen påpekar att ersättning icke utgår för det fall att ett svenskt luftfartyg, som utför en flygning mellan orter inom riket och som därvid av väderförhållanden, krigshandling, motorstörning eller annan oförutsedd händelse tvingas landa på en för sträckan utsedd alternativflygplats utom riket, utsättes för krigsskada. Styrelsen upplyser att dylika alternativflygplatser, belägna utom riket, utsetts för ett flertal inrikes flyglinjer. Styrelsen anser att lagens tillämplighet i rummet bör utvidgas att omfatta även krigsskada som i nu avsett fall utom riket drabbar luftfartyg jämte egendom ombord. — Så som senare skall närmare utföras ifrågasätter *sjöfartsstyrelsen* att lagen icke skall innehålla någon territoriell begränsning såvitt rör sjöfarten.

Krigsskadeskyddets finansiering

Försäkringsinspektionens ställningstagande till förmån för skattefinansiering av krigsskadeskyddet biträdes eller lämnas utan invändning i flertalet yttranden. Anslutning till inspektionens uppfattning uttalas uttryckligen av *statskontoret, bank- och fondinspektionen, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Västmanlands och Norrbottens län, statens krigsskadenämnd, fullmäktige i riksbanken, Sveriges köpmannaförbund, Stockholms läns brandstodsbolag, Gotlands handelskammare, handelskammaren i Göteborg, Skånes handelskammare, Smålands och Blekinge handelskammare* samt — om än med viss tvekan — av *Svensk industriförening. Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap* finner ur beredskapssynpunkt intet att erinra mot inspektionens uppfattning.

Några instanser ifrågasätter emellertid om icke frågan om en försäkringsmässig finansiering bör ytterligare övervägas. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* anser visserligen skattefinansiering ofrånkomlig i händelse av krigsfall med omfattande ödeläggelse. Men i vart fall för krigsfall av mindre omfattande beskaffenhet synes ett mera försäkringsmässigt system vara att föredraga ur rent principiella synpunkter. Ett sådant system har stor psykologisk betydelse genom att det är ägnat att inge egendomsägarna en större känsla av trygghet än ett löfte från statsmakterna att efter för-

måga finansiera ersättningarna med skattemedel. Om krigsskadeersättning-
en efter ett krig helt skall finansieras med skattemedel, kan det uppenbarligen
befaras, att andra — i och för sig angelägna — samhällsuppgifter kommer
att tillerkännas prioritet framför egendomsägarnas anspråk på gottgörelse.
Förbundet hänvisar även till att den norska krigsskadelagen, som bygger
på erfarenheter av krigsskadeuppbyggnad, har vissa försäkringsanordningar.
Liknande synpunkter anföres av *hovrätten för Nedre Norrland*, *Sveriges in-
dustriförbund*, *Sveriges allmänna exportförening*, *Sveriges grossistförbund*,
Svenska bankföreningen, *Sveriges lantbruksförbund* — som dock finner
övervägande skäl tala för att medborgarna skall var efter sin förmåga bidra
till en skadereglering — *Svenska sparbanksföreningen* och *Stockholms han-
delskammare*.

En kombination mellan skattefinansiering och försäkringsmässiga anord-
ningar avvisas uttryckligen av kommerskollegium och statens krigsskade-
nämnd. *Kommerskollegium* framhåller i anslutning till Stockholms han-
delskammarens yttrande, att en dylik kombination är praktiskt svår genom-
förbar, eftersom den administrativa apparaten skulle bli alltför tungrodd.
Då det måste befaras att ett kommande krig endast i undantagsfall för med
sig blott lindrigare egendomsskador — i vilket fall ett försäkringssystem
i och för sig vore att föredraga — synes det meningslöst att pålägga myn-
digheter samt försäkringsbolag och andra enskilda en tyngande arbetsböda.
Statens krigsskadenämnd anser föga eller intet vara att vinna genom en
kombination av de båda metoderna. Förutom att i efterhand uttagna »för-
säkringsavgifter» också de i realiteten är att betrakta såsom ett slags special-
skatter bör observeras, att ett försäkringssystem nödvändiggör speciella ad-
ministrativa anordningar och således är svårhanterligt och kostnadskrävande.
Skattesystemet åter är enkelt och lättadministrerat. Det extra arbete och
de ofta mycket vanskliga gränsdragningsproblem, som sammanhänger med
kollektivindelning, undviks. Skattesystemet är dessutom fördelaktigt ur be-
redskapssynpunkt och passar såväl för lindriga som för svåra krigsfall. Det
torde för övrigt ge lika stor eller — om man så vill — lika liten säkerhet som
försäkringslinjen. I själva verket beror utfallet av en krigsskadeuppbyggnad
ytterst på krigs- och efterkrigsgenerationens förmåga och vilja att återupp-
rätta det förutvarande tillståndet.

Östergötlands och Södermanlands handelskammare anser att ett definit-
ivt ställningstagande bör ske först då skadeomfattningen kan överblickas.
Försäkringsinspektionens rekommendationer rörande finansieringen av er-
sättningen får icke vara bindande eller utslagsgivande vid denna prövning
utan denna måste ske förutsättningslöst.

Behovet av en utredning av de skattetekniska problemen understrykes av
länsstyrelsen i Stockholms län.

I sammanhanget diskuteras i en del yttranden jämväl frågan huruvida
krigsskadeskyddet hör finansieras av egendomsägarna eller av medborgar-
na i gemen. *Svenska bankföreningen* anser det av psykologiska skäl lämpligast
att finansieringen utformas så att krigsskadeskyddet framstår som

självförsörjande, d. v. s. som en utjämning mellan egendomsägare. En liknande åsikt företrädes av *Folksam*. Även *statskontoret* finner det böra övervägas att ägare av sådan egendom, som i särskilt hög grad drabbats av krigsskada, skall bära större andel av ifrågakommande skatter än övriga skattskyldiga. *Hovrätten för Nedre Norrland* däremot menar, att man ur allmänna rättvis- och billighetssynpunkter kommer till den slutsatsen, att reglering av ekonomiska krigsskador skäligen bör möjliggöras genom medverkan av alla medborgare, oberoende av om de under kriget haft eller icke haft egendom, som varit utsatt för eller kunnat utsättas för krigsskada. Denna uppfattning delas av *Gotlands handelskammare*. *Hovrätten* anser dock den omständigheten att staten principiellt bör inträda som skadereglerare icke behöva hindra att försäkringsvägen hålls öppen. *Handelskammaren* menar häremot, att kravet på att krigets bördor bör drabba så rättvist som möjligt leder till att krigsskadeersättningen bör bestridas med allmänna medel. Synpunkter av i huvudsak samma innehåll som de av *handelskammaren* anförda anlägges även av *lantbruksstyrelsen* och, som nyss nämnts, av *Sveriges lantbruksförbund*.

Försäkringsinspektionens uttalanden om de beskattningsformer som kan komma i fråga för anskaffning av medel till krigsskadeuppgörelsen diskuteras i några yttranden. *Handelskammaren i Göteborg* anser det orimligt att tänka sig att en krigs- och inflationsvinstskatt eller en nettoförmögenhetsskatt skall kunna komma i fråga. Efter ett antagligen relativt kort atomkrig finns kanske inga som helst krigskonjunkturvinster att beskatta och nettoförmögenhetsskatten är en gammal tanke, vars realiserande enligt verkställda utredningar är förenat med nästan oöverkomliga praktiska svårigheter, varjämte skatten inbringar relativt obetydliga belopp, därest den icke har rent konfiskatorisk verkan långt ner på förmögenhetsskalan. *Svensk industriförening* betecknar en förmögenhetsskatt som ytterst olämplig främst ur psykologisk synpunkt. Lika välgörande ur trygghetssynpunkt som det för den enskilde är att veta att en planering och en organisation av krigsskadeskyddet genomförts redan i fredstid, lika motbjudande och otrygghetsbefrämjande måste följderna av en sådan planering bli, om den tar sikte på en eventuell konfiskation mer eller mindre stor av de enskildas förmögenheter. Enligt föreningens sätt att se är däremot en krigskonjunkturskatt mera ändamålsenlig och sannolikt en allmän omsättningsskatt motiverad.

En specialfråga rörande krigsskadeersättningens finansiering beröres av *Sveriges redareförening* och *Kanalflottans rederiförening*, vilka påpekar att en finansiering över budgeten kan, därest saken ej lägges tillrätta, medföra att rederinäringen kommer att få erlägga dubbla avgifter, nämligen dels i form av försäkringsavgifter till den statliga krigsförsäkringen och dels såsom skatt till krigsskadeersättningen. Rätten till ersättning och bidragsplikten bör korrespondera med varandra. *Fiskeristyrelsen* framhåller att förhållandet är enahanda för ägarna av sådana fiskebåtar som faller under den statliga krigsförsäkringen. Som nyss framgått har *järnvägsstyrelsen* väckt en liknande fråga, i det den föreslagit att skattepliktig statlig egendom, för

vilken bidragsskyldighet kan komma att föreligga, icke skall uteslutas från krigsskadelagens tillämpning. *Sjöfartsstyrelsen* har i anledning av redareföreningens angivna uttalande anfört, att frågan svårligen kan bedömas fristående på förevarande stadium. De anförda synpunkterna torde få beaktas vid en framtida prövning av finansieringsfrågan.

Särbudget i den meningen att skatteintäkterna och utbetalningarna av ersättningar redovisas utanför budgeten, bör enligt *statskontoret* icke komma i fråga, om skattevägen beträdes för finansiering av krigsskadegottgörelserna. *Lantbruksstyrelsen* finner det tveksamt om det är lämpligt eller möjligt att i ett krigsläge upprätthålla en särbudget för sagda ändamål. Sannolikt torde medelstillgången under ett krig bli så knapp, att frågan om behov av medel för krigsskadeutjämning måste prövas i samband med spørsmålet om täckande av utgifter för andra statliga ändamål. Det torde därvid icke kunna undvikas, att vissa krigsskador får stå tillbaka för ändamål, som bedömes vara angelägnare. *Sveriges lantbruksförbund* däremot anser att en särbudget med självständiga inkomster ger möjligheter att på effektivaste sätt finansiera skaderegleringen.

Avsaknaden i lagförslaget av regler om medelsanskaffningen påtalas endast av *Svenska bankföreningen*, som anser det för krigsmoralen angeläget, att befolkningen kan förlita sig på att ersättning kommer att utgå för krigsskada å egendom. Tilliten härtill blir säkerligen större, om det i lag fastslagits hur ersättningsmedlen skall anskaffas. Utan en dylik lagbestämmelse måste man räkna med att ifrågakvarande ersättningsintresse får svårt att göra sig gällande gentemot alla andra rikliga behov som efter ett krig kommer att ställa anspråk på statskassan. *Statskontoret*, *kommerskollegium* och *statens krigsskadenämnd* biträder åsikten att definitiv ställning till huru medel för krigsskadeersättningen skall anskaffas icke kan tagas nu; frågan måste bli beroende av förhållandena vid krigets slut. Tanken att spørsmålet bör utredas särskilt vinner anslutning av *länsstyrelsen i Stockholms län* och *Kooperativa förbundet*.

Skaderegleringen

Bland de allmänna principfrågor rörande skaderegleringen, som försäkringsinspektionen behandlat, tilldrar sig spørsmålet om betydelsen av förändringar i penningvärdet det största intresset bland remissinstanserna. Det är icke frågan huruvida dylika förändringar över huvud skall beaktas — i vilket avseende försäkringsinspektionens uppfattning torde omfattas även av remissinstanserna — som är föremål för diskussionen utan spørsmålet huru utebliven inflationsvinst skall behandlas och därvid främst behandlingen av intecknad fast egendom.

Statskontoret anser, att frågan hur värdebeständigheten skall upprätthållas hör hemma i ett större sammanhang och icke bör lösas separat för krigsskadeersättningens del. Denna uppfattning delas av *riksbanksfullmåk-*

tige. Även *länsstyrelserna i Kronobergs och Norrbottens län* samt *handelskammaren i Göteborg* avböjer att nu ta ställning till frågan. Utredning av hela problemet om utjämning av inflationsförluster tillstyrkes av *Folksam*. Majoritetens uttalande rörande inflationsvinster biträdades uttryckligen endast av *riksgäldsfullmäktige*, som uttalar, att en krigsskadeutjämning icke bör syfta till att även gottgöra uteblivna inflationsvinster utan begränsas till att åstadkomma bästa möjliga kompensation för direkta realvärdesförluster, medan reservanternas mening delas av *hovrätten för Västra Sverige, hovrätten för Nedre Norrland, kommerskollegium, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs och Västernorrlands län, statens krigsskadenämnd, sparbanksinspektionen, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges lantbruksförbund, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, styrelserna för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Stockholms läns brandstodsbolag, Stockholms handelskammare, Östergötlands och Södermanlands handelskammare, Gotlands handelskammare, Skånes handelskammare, Smålands och Blekinge handelskammare samt Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare.*

Stockholms handelskammare torde sammanfatta de viktigaste skälen som anföres mot majoritetens ståndpunkt då handelskammaren anför:

Av krig förorsakade lika stora materiella skador måste givetvis ersättas med samma belopp utan hänsyn till fastighetsägarnas ekonomiska förhållanden i övrigt. Den omständigheten att en fastighetsägare bundit sitt kapital i sin fastighet, medan en annan föredragit annan placering, kan rimligen icke få inverka på storleken av ersättningen för fastigheterna som sådana. Det av majoriteten föreslagna systemet är oförenligt med svensk rättsuppfattning. Det förutsätter strängt taget, att fastighetsägaren icke äger själva fastigheten utan endast den del därav som motsvarar skillnaden mellan fastighetens värde och de in-teckningar som belasta fastigheten. Majoritetsförslaget strider mot det bakom lagstiftningen liggande syftet, nämligen att tillse, att skador som i olika hög grad drabbat skilda egendomsägare utjämnas. Det är dessutom ägnat att fördröja och försvåra ett återuppförande av det förstörda fastighetsbeståndet.

Sparbanksinspektionen anser att utjämning av orättvisor till följd av inflation är ett problem för sig, som bör lösas efter enahanda grunder för alla egendomsägare, och *Sveriges lantbruksförbund* är inne på samma tankegång då förbundet uttalar att majoritetens ståndpunkt skulle leda till att i stort sett endast de in-tecknade fastigheterna komme att omfattas av principen, eftersom denna egendomskategori går att kontrollera. *Skånes handelskammare* framhåller, att in-teckningarna i en fastighet icke behöver motsvaras av lånebelastning för fastighetsägaren. Dels kan de ligga som säkerhet för en annan persons skuld och dels kan de vara obelånade. Reduktionen av ersättningen måste därför bestämmas efter storleken av fastighetsägarens lån.

Detta skulle emellertid medföra att den som löst sina inteckningar eller gjort avbetalning på dem strax efter den avgörande tidpunkten skulle i fråga om rätt till ersättning få en helt omotiverat oförmånligare behandling än den som gjort samma transaktion strax före denna tidpunkt. Motsvarande skulle gälla den som bytt säkerhet strax före sagda tidpunkt. *Sveriges köpmannaförbund* framhåller att det skulle vara en mycket betungande administrativ uppgift att i varje särskilt fall ta hänsyn till föreliggande inteckningar och andra belastningar på egendomen innan ersättningen fastställes. *Kommerskollegium* anser att majoritetsförslaget uppenbarligen skulle leda till att fastighetsägarna genom skenavtal och andra dylika åtgärder sökte undkomma verkningarna av det.

Styrelserna för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och *Svenska bostadskreditkassan* framhåller att de av majoriteten föreslagna beräkningsgrunderna kan medföra påtagliga risker för långivare, om det sammanlagda ersättningsbeloppet efter omfattande krigsskador överstiger den beräknade medelstillgången. Sker då en proportionell nedsättning i ersättningsbeloppen kommer i sådant fall en fastighet i sämre läge ju större gäld, som belastar den. Denna ur kreditgivningssynpunkt allvarliga konsekvens anser styrelserna måste beaktas vid utarbetandet av definitiva ersättningsregler.

Kooperativa förbundet ifrågasätter om icke de båda ståndpunkterna skulle kunna förenas på det sättet att full inflationsgarderad ersättning enligt reservanternas förslag skulle utgå men med återuppbyggnadsvillkor, dock att befrielse härutinnan kunde meddelas under vissa angivna förutsättningar, samt att om återuppbyggnad av annan anledning än den stipulerade icke komme till utförande den av majoriteten förordade beräkningsnormen skulle vinna tillämpning.

Försäkringsinspektionens uttalanden och förslag rörande ränta på krigsskadeersättning föranleder ej invändning i yttrandena annat än från *överståthållarämbetet*, som framhåller att rätt till ränta i viss utsträckning kan anses som ersättning för inkomstbortfall. Därest stilleståndsersättning icke skall utgå, bör rätten till ersättning för materiell skada under alla förhållanden begränsas till att omfatta allenast ersättning med belopp, som motsvarar kostnaden för återuppbyggnad, reparation eller återanskaffning. — *Kungl. automobilklubben*, som framhåller att en avsevärt större del av bilarna är att betrakta som nyttofordon än vad man i allmänhet föreställer sig, anser att ränteförluster bör tas i betraktande även då fordon icke begagnas i förvärvsverksamhet i dess striktaste bemärkelse.

Beträffande ersättning för stillestånds förluster uttalar *statens jordbruksnämnd*, som anser de folkhushållningsmässiga — jämte de sociala — indikationerna utslagsgivande vid bedömande av angelägenhetsgraden av krigsskadeersättning, att statens ersättningspolitik redan med hänsyn till folkhushållningens krav på ett snabbt återuppbyggande av pro-

duktionsapparaten åtminstone i första hand synes böra inrikta sig på ett återställande av krigsskadad egendom. Någon utfästelse om ersättning av de av krigsförhållandena föranledda stillestånds förlusterna (inkomstbortfall på grund av driftsavbrott el. dyl.) synes sålunda knappast kunna lämnas i samband med krigsskadelagstiftningen. Det måste enligt nämndens mening även konstateras, att möjligheterna att i annat sammanhang beakta dylika förluster torde bli mycket små, särskilt i händelse av mera betydande krigsstörningar. Det synes knappast sannolikt att dessa förluster då i någon nämnvärd omfattning skulle kunna begränsas eller utjämnas inom ramen för folkhushållningspolitiken eller för allmän ekonomisk politik.

Sveriges industriförbund och *Sveriges allmänna exportförening* understryker för sin del vikten av att möjlighet till ersättning för stillestånds förluster ges även inom ramen för en krigsskadeutjämnning. Om en fabriksanläggning skadas så att den blir obrukbar för sitt egentliga ändamål skulle det framstå som i hög grad obilligt, om en relativt omfattande stillestånds förlust icke till någon del skulle komma att ersättas, samtidigt som en kanhända betydligt mindre kapitalförlust skulle gottgöras enligt givna regler. Någon risk för att andra angelägna krigsskadebehov skulle komma att eftersättas anser organisationerna icke behöva föreligga, om vid fastställandet av ersättningens storlek hänsyn tages till skadeomfattningen i dess helhet. Även *Gotlands handelskammare* anser, att ersättning bör utgå för stillestånds förluster. Skador på produktiva kapitalvaror medför betydligt större förluster för den enskilde än skador på improduktiv egendom. Tas viss hänsyn till stillestånds förluster torde detta även komma att medverka till en skyndsammare reglering av nämnda skador och därmed till en snabbare återuppbyggnad.

Överståthållarämbetet behandlar — som tidigare nämnts — frågan om ersättning för stillestånd på grund av utrymning. Ämbetet erinrar om att de numera gällande riktlinjerna för utrymning inför ett krigshot kan sägas innebära att man för att undvika katastrofförluster av människoliv vidtar en befolkningsomflyttning som med visshet kommer att för såväl samhället som den enskilde medföra utomordentliga ekonomiska påfrestningar. Under den tid en ort är utrymd står industrier stilla, bostads- och affärsfastigheterna är tomma och det lokala näringslivet är mer eller mindre förlamat. För den enskilde är ekonomiska förluster på grund av sådan utrymning jämfällbara med krigsskada i egentlig mening. Det synes därför ämbetet angeläget att rätten till viss ersättning för inkomstbortfall i samband med obligatorisk utrymning blir lagfäst, låt vara att detta icke bör ske i en lag om krigsskada på egendom.

Statskontoret och *fullmäktige i riksbanken* ansluter sig till rekommendationen att några allmängiltiga regler om återuppbyggnad eller återanskaffning som villkor för utfående av ersättning icke bör uppställas.

Vad försäkringsinspektionen anfört rörande allmänna begränsningar i ersättningsrätten föranleder särskilda yttranden endast från ett fåtal remissinstanser och lämnas i allmänhet utan erinran.

Handelskammaren i Göteborg har intet att erinra mot att värderingsgrunderna för lyxbetonad egendom blir ganska rigorösa.

Beträffande begränsning av ersättningen för lyxbilar anför *Kungl. automobilklubben* att i vissa fall även bilar av till synes extrem modell under senare år visat sig väl lämpade för de speciella uppgifter för vilka de anskaffats och ekonomiskt motiverade för lösande av speciella arbetsuppgifter. Hänsyn bör om möjligt tas till även denna aspekt.

Sveriges lantbruksförbund anser att det icke bör ifrågakomma att vid skaderegleringen rent schablonmässigt undanta viss egendom såsom varande lyxbetonad utan en prövning bör äga rum i varje särskilt fall.

Vad i betänkandet anförts rörande behandlingen av ersättningsärenden möter ej invändningar i yttrandena. *Hovrätten för Västra Sverige* uttalar att de föreslagna reglerna rörande regleringsförfarandet innebär sådana garantier ur rättssäkerhetssynpunkt för den enskilde medborgaren som skäligen kan påfordras mot bakgrund av de extraordinära förhållanden som lagstiftningen avser.

Krigsskadenämnden anser det givet att de faktiska förhållandena med avseende på skadeomfattning, förbindelseavbrott o. s. v. måste bli avgörande för regleringsförfarandet och att det därför bör överlämnas åt nämnden att föreskriva de åtgärder och i övrigt ge de direktiv, som i rådande läge bedömes som mest rationella och praktiska. En sådan ordning finner nämnden uppenbarligen kunna rymmas inom förslaget.

Svenska bankföreningen uttalar, att affärsbankerna säkerligen i princip kommer att vara beredda att medverka till belåning av »krigsskadebevis» men att det naturligtvis icke nu kan förutsägas i vad mån praktiska möjligheter därtill kommer att föreligga.

Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap understryker angelägenheten av att snabb utbetalning kan ske för att möjliggöra ersättning för under kriget förstörda byggnader, transportmedel, maskiner, råvaror etc., som erfordras för att hålla näringslivet i gång. Riksnämnden betonar med hänsyn till vikten av en snabb återuppbyggnad önskvärdheten av att ersättning även i övrigt utbetalas med minsta möjliga dröjsmål. Även *Gotlands handelskammare* anser det synnerligen angeläget att krigsskador snarast regleras, helst i omedelbar anslutning till skadefallet, och utan att krigsslutet först avvaktas. Såväl hänsynen till den enskilde som önskemålen om en snabb återuppbyggnad och om ett upprätthållande även under krigstid av produktionen spelar här in. — *Kungl. automobilklubben* påpekar, att bilar torde bli så nödvändiga vid ett återuppbyggnadsarbete att det erfordras en snabb skadereglering för att säkra insättandet av bilar i detta arbete.

Sparbanksinspektionen framhåller, att den långa väntetid, som kan förflyta mellan skadetillfälle och utbetalning av ersättning kan försätta den skadelidande i en mycket svår ekonomisk situation. Härigenom aktualiseras behovet av betalningsanstånd för gäld, som vilar på krigsskadad egendom, åtminstone till den dag då krigsskadebevis utfärdas och den skadelidande alltså får möjlighet att belåna sin ersättningsfordran, samt frågan om de följdverkningar ett dylikt moratorium måste få.

Organisatoriska frågor

Förslaget rörande organisationen godtages eller lämnas i allt väsentligt utan erinran av remissinstanserna. I allmänhet behandlas organisationsförslaget ej närmare i yttrandena. Vissa synpunkter framföres dock.

Statens krigsskadenämnd anför:

Upprättandet av en effektiv krigsskadeorganisation framstår såsom den från beredskapssynpunkt mest angelägna åtgärden. Enligt nämndens mening är den föreslagna utvidgningen av organisationen ytterst angelägen. Nämnden vill emellertid understryka, att även om det framlagda förslaget rörande nämndens framtida sammansättning vinner bifall också andra åtgärder måste vidtagas för att åstadkomma ett funktionsdugligt organ. En »skuggorganisation» — med kansli- och övrig personal m. m. — bör således utarbetas med tanke på eventuellt kommande uppgifter.

Liksom försäkringsinspektionen anser krigsskadenämnden gällande kvalifikationskrav i fråga om vissa nämndens ledamöter och suppleanter böra i princip upprätthållas. Nämnden vill dock förorda att kravet på »sakkunskap i fråga om brandförsäkringsverksamhet» utvidgas till att avse »sakkunskap i fråga om skadeförsäkring».

Nämnden räknar med att det föreslagna årliga anslaget på 10 000 kronor till nämndens verksamhet skall visa sig tillräckligt även efter en förstärkning av organisationen och med tanke jämväl på ökade beredskapsåtgärder men vill framhålla att det angivna beloppet torde få anses som ett minimum.

Statskontoret ifrågasätter, om krigsskadenämnden över huvud bör fungera under nuvarande förhållanden och om icke uppgiften att följa utvecklingen på ifrågavarande områden under fredstid och att, när så befinnes påkallat, ta erforderliga initiativ i stället kan anförtros annat organ med näraliggande uppgifter, exempelvis riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap eller försäkringsinspektionen. Skulle nämnden prövas böra förbli en permanent institution, anser statskontoret i vart fall, att den föreslagna ökningen av antalet suppleanter icke för närvarande bör komma till stånd. Statskontoret erinrar vidare om det för 1957 års riksdag framlagda — numera bifallna — förslaget att under tionde huvudtiteln uppföra ett särskilt anslag, från vilket kostnaderna för vissa nämnder m. m. — bl. a. krigsskadenämnden — skall bestridas. Förslaget om ett speciellt anslag till nämnden bör därför icke föranleda någon åtgärd. Skulle nämndens verksamhet under fredstid nedläggas, bör givetvis samlingsanslaget reduceras med det belopp, som motsvarar kostnaderna för nämndens verksamhet.

I fråga om den regionala organisationen uttalar *riksnämnden för ekono-*

misk försvarsberedskap att den finner det nödvändigt att länsstyrelserna får möjlighet till omedelbar skadereglering i de fall sådan finnes påkallad. *Överståthållarämbetet* vill icke motsätta sig att en dylik uppgift pålægges länsstyrelserna men framhåller att länsstyrelserna redan förut har sig tilldelade ett flertal olika uppgifter med avseende å beredskapen för krig eller krigsfara, som kräver förberedelsearbete i fred. Det synes nödvändigt att tillräckliga personella resurser för beredskapsplanläggningen ställes till förfogande. *Statskontoret* yttrar att överlämnande av krigsskadenämndens befogenheter i här avsedda situationer bör följa de allmänna delegationsregler som må komma att gälla därvid.

Statens krigsskadenämnd framhåller, att ett samarbete med försäkringsbolagen i största möjliga utsträckning är avsett att äga rum. Tanken är sålunda att bolagens lokala representanter skall bistå allmänheten med upplysningar, mottaga skadeanmälningar och om möjligt utreda och värdera skadorna samt i övrigt biträda nämnden. Stundom torde det vara ändamålsenligt att anlita huvudkontoren för att få del av därstädes tillgängliga försäkringshandlingar i syfte att underlätta ersättningsprövningen o. s. v. Olika praktiska åtgärder förbereds f. n. inom en av svenska försäkringsbolags riksförbund tillsatt kommitté, vari ingår företrädare för försäkringsväsendet och för nämnden. I första hand tänker man sig att upprätta en lokal organisation men kommittén avser också att få till stånd enhetliga blankettformulär av olika slag, som kan ifrågakomma vid en krigsskadeuppgörelse, ävensom att i övrigt höja beredskapen inom krigsskadeskyddet och inom civilförsäkringen i händelse av krig.

Svenska försäkringsbolags riksförbund framhåller, att försäkringsbolagen är villiga att samverka med krigsskadeorganen i fråga om krigsskadeskyddets lokala organisation. Förutsättningarna för uppbyggandet av försäkringsbolagens beredskapsorganisation kan dock komma i ett annat läge i den mån myndigheternas ändrade inställning till tätorterna under krig kommer att förverkligas. Detta förhållande har föranlett riksförbundet att uppta frågan om försäkringsbolagens beredskapsorganisation till nya undersökningar och för närvarande kan ej annat meddelas i denna fråga än att utredningen bedrives så skyndsamt som möjligt i samråd med krigsskadenämnden. Även *Stockholms läns brandstodsbolag* betygar att bolaget är berett att lämna krigsskadenämnden biträde i mån av möjlighet.

Förslaget om inrättande redan i fredstid av en fond för krigsskadeändamål tillstyrkes endast av *Svensk industriförening* — som föreslår att fonden ytterligare utbygges — och *Folksam* men avstyrkes av *hovrätten för Nedre Norrland*, *statskontoret*, *bank- och fondinspektionen*, *sparbanksinspektionen*, *lantbruksstyrelsen*, *statens jordbruksnämnd*, *kommerskollegium*, *länsstyrelserna i Värmlands och Västernorrlands län*, *statens krigsskadenämnd*, *fullmäktige i riksgäldskontoret*, *styrelsen över Sveriges allmänna hypoteksbank*, *Sveriges grossistförbund*, *Sveriges köpmannaförbund*, *Sveriges hantverks- och småindustriorganisation*, *Svenska försäkringsbolags*

riksförbund, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Kooperativa förbundet, Stockholms handelskammare, Skånes handelskammare, Smålands och Blekinge handelskammare, handelskammaren i Göteborg samt handelskammaren i Karlstad. Även överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Stockholm och fullmäktige i riksbanken ifrågasätter det lämpliga i att skapa en fond för ifrågavarande ändamål.

Till stöd för tillstyrkandet av förslaget anför *Folksam*, att ehuru den krigsekonomiska betydelsen av en fond på 50 miljoner kronor icke torde vara nämnvärd, åtgärdens psykologiska värde ändock är så stort, att en sådan krigsskadefond bör tillskapas. *Svensk industriförening* menar att upprättandet av en dylik fond skulle ha så stor psykologisk betydelse att föreningen föreslår, att fonden efter upprättandet varje år tillföres ett kapitaltillskott på 5 miljoner kronor. Härigenom skulle det vara möjligt att omgående täcka svåra skador, t. ex. på produktionsapparaten, något som måste vara av vital och avgörande betydelse för landets möjligheter att över huvud taget i ekonomiskt avseende överleva kriget, och under detsamma förse befolkningen med nödortförlig tillgång till konsumtionsvaror. För de just för konsumtionsvaruframställningen så viktiga småindustriidkarna, vilka i allmänhet är i avsaknad av några egentliga sparkapital, torde en omgående skadereglering vara en förutsättning för att driften efter en krigsskada, även en lindrig sådan, skall kunna återupptagas i full utsträckning.

Mot fondens inrättande anför *Sveriges köpmannaförbund*, att medel som kan bli erforderliga omgående vid ett krigsutbrott torde kunna anvisas när behov uppstår. *Skånes handelskammare* och *Blekinge handelskammare* finner det psykologiska värdet av fonden ringa. *Handelskammaren i Göteborg* anser, att fonden genom sin med tanke på ändamålet synnerligen blygsamma omfattning kan få en rakt motsatt psykologisk verkan mot den avsedda. *Kommerskollegium* framhåller, att det i dagens ansträngda finansiella läge icke torde vara tillrådligt att avsätta medel för att tillgodose ett ändamål, där förhållandena är så ovissa. Kollegium erinrar om att vårt land har betydligt mera angelägna uppgifter inom beredskapsplaneringen, vilka icke kan genomföras i önskvärd omfattning på grund av medel. *Hovrätten för Nedre Norrland* yttrar, att intet hindrar att fondens medel framdeles på grund av inträffande omständigheter tas i anspråk för annat än avsett ändamål. — *Statskontoret* tillägger, att om en fond finnes böra tillskapas, densamma bör ställas under statskontorets förvaltning.

Statskontoret anser att de angivna åtgärder, som av försäkringsinspektionen föreslås i beredskapssyfte i första hand bli föremål för krigsskadenämnadens verksamhet i fred, torde kunna väsentligt reduceras. *Folksam* däremot understryker vikten av att beredskapsåtgärder vidtas utan dröjsmål och att regleringsapparaten planeras genom en samverkan på bred bas mellan statens krigsskadenämnd och försäkringsföretagen.

Sveriges fastighetsägareförbund uttalar att representanter för ägare av

fast egendom i städer och andra tätbebyggda samhällen bör beredas tillfälle att medverka vid utformningen av de närmare föreskrifterna angående lagens tillämpning.

C. Departementschefen

Försäkringsinspektionens förslag innebär till sin allmänna uppläggnings att frågorna om krigsskadeersättningens närmare utformning och om medelsanskaffningen uppskjutes till dess ersättningsfrågan blir aktuell. I stället lägges lagens huvudvikt på de administrativa anordningar, som erfordras för att krigsskadeuppgörelsen skall kunna genomföras. Denna principiella inställning till lagens uppbyggnad, vilken icke mött någon gensaga under remissbehandlingen, kan även jag biträda. Såväl ersättningens storlek och grunderna för dess beräkning som sättet för medelsanskaffningen och storleken av de medel vilka kan användas för krigsskadeersättning måste självfallet bli beroende av förhållandena under och efter kriget. Landets ekonomiska läge och möjligheterna i övrigt att genomföra återuppbyggnaden blir härvid av avgörande betydelse. För uppgörelsens genomförande är emellertid väsentligt att det administrativa förfarandet kan påbörjas genast efter krigsutbrottet. Detta är en förutsättning för att erforderlig bevisning om inträffade skadefall skall kunna säkras och för att nödvändig utredning skall kunna ske så snabbt som möjligt. Dessutom är det av stort värde för den skadelidande att — även om skaderegleringen ej kan ske förrän senare — så snart som möjligt få besked huruvida skadan är krigsskada eller ej. Samtidigt ger dessa utredningar en översikt över de sammanlagda skadebeloppen, som krävs för medelsbehovets bedömande.

Av naturliga skäl måste lagens normer bli allmänt hållna i så måtto som de skall möjliggöra en tillämpning alltefter de skiftande förutsättningar som är tänkbara vid ett krigsfall. Man kan icke komma ifrån att på åtskilliga punkter kravet på klarhet och bestämd gränsdragning måste eftergivnas och att de närmare riktlinjerna för bedömningen av åtskilliga spørsmål i sinom tid får givas genom särskilda direktiv eller helt enkelt genom en fast praxis i tillämpningen. Med hänsyn till att lagstiftningen är avsedd att tillämpas under extraordinära förhållanden synes någon invändning icke kunna resas häremot.

Nuvarande krigsskadelag tar sikte enbart på materiell skada. Där emot ersättes ej förluster i form av inkomstbortfall. Lagen har icke heller avseende på personskada.

Försäkringsinspektionen har föreslagit, att denna principiella avgränsning av krigsskadeskyddet bibehålles i den nya lagstiftningen. Inspektionens ståndpunkt har i det väsentliga godtagits av remissinstanserna. På en punkt har emellertid delade meningar gjorts sig gällande. Sålunda har bl. a. från industrihåll uttryckts önskemål om att möjlighet beredes till ersättning

för stillestånds förluster, varmed i första hand åsyftas förluster på grund av driftsafbrott, som orsakats av krigsförhållanden. En motsatt ståndpunkt har utvecklats av statens jordbruksnämnd.

Det bör understrykas, att en krigsskadeutjämning av den typ som här övervägs måste kunna ske efter schablonmässiga normer. Detta är en förutsättning för att ersättningsförfarandet över huvud skall kunna äga rum i hanterlig form. Uppenbarligen kan det icke ifrågakomma att efter generella regler ersätta inkomstbortfall på grund av driftsafbrott och liknande inskränkningar i näringslivet. Ett krigsläge kommer att på praktiskt taget alla samhällsområden medföra intäktsförluster och inkomstminskningar, och dessa skadeverkningar lär många gånger väl kunna mäta sig med de rent materiella skadorna. Det är därför icke möjligt att inom ramen för den ifrågasatta lagstiftningen ta hänsyn till sådana ekonomiska skadeverkningar, som har sin grund i driftsafbrott och liknande krigsstörningar. Detta gäller även inkomstbortfall på grund av att radioaktiv beläggning för kortare eller längre tid omöjliggör utnyttjandet av en industrianläggning eller, enligt civilförsvarsstyrelsens exempel, ett jordbruk. I den mån ifrågavarande skador finnes böra ersättas, torde det få ske i särskild ordning. Jag biträder på grund av det anförda försäkringsinspektionens mening att krigsskadeskyddet skall begränsas till enbart skada å egendomi.

I gällande lag avses med krigsskada i första hand skada, som uppkommit i följd av krig. Från början förutsatte lagens tillämpning att Sverige indragits i kriget, men lagen utvidgades 1943 till att gälla även krigsskada under neutralitetstid. Av förarbetena till lagen framgår, att det var avsikten att lagen i viss utsträckning skulle kunna tillämpas även beträffande skador, som inträffat innan krig utbrutit och som naturligen borde betraktas såsom orsakade av handlingar med krigsändamål. Däremot omfattar lagen icke skador, som inträffat under krigsfara därest krig icke brutit ut. Försäkringsinspektionen föreslår, att begreppet krigsskada i den nya lagstiftningen skall i allt väsentligt bestämmas på samma sätt som i gällande lag. Endast den olikheten föreslås att lagen uttryckligen såsom krigsskada nämner sådan skada, som inträffat före krigsutbrott och är en följd av handling som äger samband med kriget. Genom detta förtydligande kommer möjligen vissa skador som icke faller under gällande lag att omfattas av krigsskadeskyddet. Detta förslag har i allmänhet icke föranlett kritik under remissbehandlingen. Från ett par håll har emellertid ifrågasatts en utvidgning av krigsskadebegreppet till att omfatta även skador, som uppkommit då krig hotat men ej utbrutit.

För egen del finner jag den principiella avgränsning av begreppet krigsskada som försäkringsinspektionen föreslagit lämplig och ändamålsenlig. Jag anser sålunda, att lagstiftningen icke bör omfatta skador som uppkommit i ett krigshotande läge som icke övergått till krig. De skäl inspektionen anfört mot att inrymma ifrågavarande skadefall under lagen synes bärande. Det må tilläggas, att det i dessa fall allmänt måste stöta på speciella svårigheter

att bedöma skadans rätta karaktär, och att skaderegleringen därför knappast kan planeras efter samma mönster som för verkliga krigsskador. Skulle dylika skador uppkomma får frågan om ersättning för dem upptagas till särskild prövning.

För att en skada skall bedömas såsom krigsskada fordras, att ett orsaks-sammanhang mellan kriget och skadan i en eller annan form låter sig påvisas. Att närmare söka fastställa hur detta krav bör vara uppfyllt för att ersättning skall ifrågakomma synes lönlöst. Det är uppenbart att de faktorer, som här är av betydelse, är utomordentligt skiftande, och att någon verklig ledning för ett kommande krigsfall knappast kan ges i dag. Det må därför vara tillräckligt att hänvisa till de synpunkter, som anförts av försäkringsinspektionen och framkommit vid remissbehandlingen. Den redogörelse för utomlands tillämpade ersättningsnormer, som inspektionen lämnat i betänkandet, kan komma att bli en värdefull hjälp vid bedömningen av likartade spörsmål i vårt eget land.

I detta sammanhang må något beröras förhållandet mellan det tillämnade krigsskadeskyddet och civilförsäkringen. Försäkringsinspektionen har med rätta understrukt betydelsen av att försäkringstagarna i ett krigsläge kan lita till att skadad egendom blir ersatt antingen genom civilförsäkringen eller enligt det statliga krigsskadeskyddet. Det synes naturligt, att krigsskadelagen, som delvis syftar till att komplettera det vanliga försäkringsskyddet, så nära som möjligt ansluter sig till gränsen för detta. Likväl är icke lämpligt att skapa en sådan anknytning till den civila försäkringen att det enskilda försäkringsavtalet i de individuella fallen blir avgörande för vad som är att hänföra under krigsskadelagen. I stället synes en ändamålsenlig lösning stå att vinna efter de linjer, som inspektionen angivit. Förslaget bygger härvidlag på den enligt min mening riktiga uppfattningen, att lagens definition »skada i följd av krig» tillåter en sådan smidig tillämpning, att det statliga ersättningsförfarandet i de allra flesta fall bör kunna taga vid där det civila försäkringsavtalet upphör att vara tillämpligt. De skadefall, som vid en sådan ordning skulle lämnas oreglerade, torde praktiskt taget inskränka sig till sådana, som visserligen innefattas i civilförsäkringens s. k. krigsklausul men vilka icke kunna betecknas såsom krigsskador i den meningen att de bör omfattas av det nu behandlade krigsskadeskyddet. I vilken mån ersättning skall utgivas i dessa mellanfall — t. ex. skador i följd av krigsliknande operationer, som ej kan sättas i samband med förr eller senare utbrutet krig — får därför bero av särskilda överväganden framdeles.

För att förebygga att skadefall på gränsen mellan krigsskada och civil skada oriktigt blir lämnade helt utan ersättning förutsätter den antydda ordningen viss samordning av ersättningsförfarandet enligt krigsskadelagen och den civila skaderegleringen. Såsom försäkringsinspektionen framhållit och vid remissbehandlingen understrukits av krigsskadenämnden synes goda förutsättningar finnas för att den nödvändiga samordningen skall kunna

uppnås genom ett fritt samarbete mellan det statliga skadereglerande organet och försäkringsanstalterna.

Det statliga organet — k r i g s s k a d e n ä m n d e n — måste därför få en sådan sammansättning, att det är väl ägnat för den förhållandevis fria prövning av lämplighets- och skälighetssynpunkter, som tolkningen av krigsskadebegreppet förutsätter. Härtill återkommer jag senare.

Att enbart lita till samarbetet mellan krigsskadenämnden och försäkringsanstalterna synes dock icke tillfyllest för att i alla lägen komma till rätta med gränsdragningsproblemen. Man måste räkna med sådana fall, där intressena skär sig och enighet icke uppnås, liksom över huvud med tveksamma fall, som kräver medverkan av ett speciellt kvalificerat organ.

Försäkringsinspektionens förslag innebär, att i första hand ett fristående skiljeorgan skapas efter mönster av den norska Grensenemnden. Detta skiljeorgan skulle grundas på överenskommelse mellan krigsskadenämnden och försäkringsanstalterna och ha till uppgift att avgöra frågor om ansvarigheten för inträffade skador, d. v. s. om skadan skall betraktas såsom krigsskada eller civilskada eller om en fördelning av ansvarigheten mellan krigsskadeskyddet och civilförsäkringen skall äga rum och i så fall huru denna fördelning skall ske. Däremot skulle organet ej ha att bestämma ersättnings storlek. Skiljeorganets avgöranden skulle vara bindande för krigsskadenämnden och försäkringsanstalterna. Det skulle emellertid stå försäkringsstagare fritt att under återopande av försäkringsavtalet vända sig till domstol för prövning av fråga om försäkringsgivarens ansvarighet.

I lägen, där skadorna får stor omfattning och de svårbedömbara fallen kan beräknas bli många, tänker sig försäkringsinspektionen att Kungl. Maj:t skall äga inrätta en specialdomstol, s t a t e n s k r i g s s k a d e r å d, med uppgift att träffa för samtliga parter bindande beslut rörande ansvarigheten för inträffad skada.

Den av försäkringsinspektionen föreslagna ordningen för prövning av krigsskadefrågor har i stort sett vunnit remissinstansernas gillande. Dock har tveksamhet yppats om behovet av att i kommande lagstiftning upptaga bestämmelser om ett statens krigsskaderåd. Meningarna går även isär i fråga om den funktion rådet bör ha och om de förhållanden som bör betinga dess inrättande. Från ett par håll understrykes, att rådet bör inrättas först i den händelse skadeomfattningen blir betydande, varemot bl. a. krigsskadenämnden förordar, att rådet inrättas redan i början av en ersättningsupp-görelse.

Vid bedömningen av gränsdragningsfrågorna synes till en början böra betonas värdet av en fast och enhetlig praxis vid tillämpningen av krigsskadebestämmelserna. Av betydelse är att krigsskadebegreppet tolkas lika för försäkrad egendom och oförsäkrad. Det synes naturligt, att ansvaret härför i första hand vilar på krigsskadenämnden. Det torde nämligen finnas anledning förvänta, att det helt övervägande antalet ersättningsärenden rörande försäkrad egendom skall komma att avgöras av nämnden i samförstånd med den berörda försäkringsinrättningen. Så snart skadeupp-görelsen fortgått

någon tid, torde nämndens avgöranden dessutom i allmänhet kunna grundas på utgången i äldre likartade ersättningsärenden.

För prövningen av ansvarighetsfrågan i de ärenden, i vilka någon uppgörelse inte nås, eller där eljest ett auktoritativt utlåtande med hänsyn till ärendets principiella karaktär finnes påkallat, kan emellertid behov föreligga av ett organ med särskild sakkunskap. I och för sig kan synas önskvärt, att ett sådant organ skall äga besluta i underställda frågor med bindande verkan för samtliga berörda parter. Detta skulle förutsätta, att organet prövade såväl krigsskadelagens tillämplighet som i vad mån förefintlig krigsklausul kunde åberopas. Att utsträcka organets kompetens till att på detta sätt avgöra civilrättsliga tvister på försäkringsväsendets område leder emellertid till konflikt med domstolarnas nuvarande behörighet och kan icke ske utan en ganska vidlyftig reglering av området för organets dömande funktioner. Det måste även anses betänkligt att utan speciellt vägande skäl beröva försäkringstagare rätten att inför vanlig domstol hävda sina anspråk på grund av ett försäkringsavtal blott därför att försäkringsgivaren åberopar krigsklausul i kontraktet. En smidigare och mera tilltalande lösning erbjuder sig därest det tilltänkta organet ges karaktären av ett rådgivande organ, som efter framställning kan lämna auktoritativa uttalanden i frågor rörande ansvarigheten för inträffad skada. Därest en sådan nämnd ges en högt kvalificerad sammansättning torde dess uttalanden — liksom fallet var med Grensenemndens i Norge — komma att praktiskt taget undantagslöst följas av de beslutande myndigheterna och av försäkringsgivarna. Man vinner då samma effekt som om organet givits en rent dömande funktion samtidigt som man icke inkräktar på de rättssäkerhetsgarantier som det innebär för den enskilde att kunna domstolsvägen få en krigsklausulfråga prövad.

Ett organ av det nu förordade slaget synes få inrättas så snart frågor om krigsskadeersättning i mera betydande omfattning blir aktuella.

Mot bakgrunden av det nu anförda torde knappast behov föreligga att i den tillämnade beredskapslagen upptaga regler om ett särskilt domstolsorgan med bl. a. uppgifter, som nu tillkommer de allmänna domstolarna. Skulle i ett ytterlighetsläge finnas fog för ett organ med makt att ensamt avgöra hur ansvaret för inträffade skador bör fördelas, förefaller det ligga närmast till hands att utbygga det rådgivande organ, som enligt vad jag nysst anför, sannolikt kommer att inrättas redan i begynnelsen av en ersättningsuppgörelse. Skapandet av en instans med dömande befogenheter torde kräva särskild lagstiftning. Med sådan lagstiftning synes emellertid böra anstå.

Såsom försäkringsinspektionen föreslagit bör försäkringsgivare åtnjuta regressrätt gentemot staten i den mån försäkringsgivaren på grund av skadeförsäkring för annat än krigsrisk utgivit ersättning för skada, som är att anse som krigsskada. Vid ett långvarigt krig kan det, såsom förutsetts av inspektionen, bli erforderligt att utnyttja moratorielagen för att undvika att försäkringsbolagen råkar i likviditetssvårigheter. Ett sådant

specialmoratorium för försäkringsbolagen beträffande utbetalningen av ersättning för vissa skador i gränsområdet mellan krigs- och civilskada torde icke, såsom från något håll befarats, behöva medföra några praktiska svårigheter. Enligt 2 § moratorielagen får förordnande om moratorium begränsas till att avse viss gäld eller ock gäldenär, som kan antagas ha råkat i särskilda betalningssvårigheter. Enligt samma paragraf äger Kungl. Maj:t uppdraga åt domstol eller annan myndighet att pröva huruvida villkor, som kan ha uppställts för åtnjutande av förmån enligt lagen, är uppfyllt i fråga om viss gäldenär.

I fråga om lagens territoriella omfattning bör i princip gälla att det statliga krigsskadeskyddet skall avse enbart egendom som befinner sig inom riket. Regeln härom kan emellertid inte vara undantagslös. Enligt nuvarande krigsskadelag gäller för vissa mindre fiskefartyg, att skada som drabbat fartyget eller därå befintlig egendom ersättes, även om skadan uppkommit under fiske utanför den svenska territorialgränsen. Samma bör gälla i fortsättningen. Därutöver synes, i enlighet med försäkringsinspektionens förslag, krigsskadeskyddet böra omfatta fartyg och luftfartyg, som på resa mellan orter i riket utan att anlöpa utrikes ort passerar internationellt vatten och där tillfogas krigsskada.

Luftfartsstyrelsen har i sitt remissyttrande riktat uppmärksamheten på det fallet att ett svenskt luftfartyg, under flygning mellan orter inom riket, på grund av väderleksförhållanden, krigshandling eller annan oförutsedd händelse tvingas landa på en för flygrouten utsedd »alternativflygplats» utom riket och där tillfogas krigsskada. Styrelsen har föreslagit, att krigsskadeskyddet skall omfatta även krigsskada som i dessa fall utom riket drabbar luftfartyg jämte egendom ombord. De åsyftade skadefallen torde emellertid, liksom förhållandet var under det andra världskriget, i regel komma att täckas jämlikt 1939 års lag om statlig krigsförsäkring. En utvidgning av krigsskadeskyddet enligt luftfartsstyrelsens förslag synes därför sakna praktiskt värde. I den mån fall kan tänkas, som ej kommer att omfattas av nämnda försäkringsskydd, torde dessa i allt fall vara så fåtaliga att ersättningsfrågan icke påkallar någon jämkning av principerna för krigsskadelagens territoriella tillämplighet.

I frågan om finansieringen av krigsskadeutjämningen torde man vid den beredskapsmässiga planeringen vara hänvisad till mera allmänna överväganden. Några slutgiltiga ståndpunkter kan icke tagas; fastmer synes värdefullt att framdeles utan någon författningmässig bundenhet fritt kunna välja det system som bäst svarar mot existerande resurser och den då rådande uppfattningen om vad som från samhällssynpunkt är mest gagneligt.

De överväganden, som för försäkringsinspektionens del lett fram till att finansieringsproblemet väsentligen blir att hänföra till en skatteteknisk fråga, synes realistiskt grundade. Inspektionens uppfattning biträdes även av

flertalet remissinstanser. Jag anser det dock icke uteslutet att en försäkringsmässig finansiering kan vara att föredraga i det mindre sannolika läge, där krigsskadorna är av begränsad omfattning och kostnaderna för ersättningsförfarandet lämpligen kan läggas på respektive grupper av skyddade egendomsägare.

Den nuvarande indelningen av den skyddade egendomen i olika kollektiv är förestavad av administrativa synpunkter. Den försäkringsmässiga uppbyggnaden av krigsskadeskyddet förutsätter nämligen olika avgiftsformer för olika slag av egendom. Med den ståndpunkt jag i det föregående intagit till finansieringsfrågan — innebärande att man vid ett krigsfall praktiskt taget torde vara helt hänvisad till att skattevägen anskaffa erforderliga medel till skadestämningen — kommer den väsentliga grunden för kollektivindelningen att bortfalla. Det torde därför vara riktigast att för framtiden slopa den nuvarande egendomsgrupperingen. Därmed torde även betydande administrativa fördelar vinnas.

Försäkringsinspektionens förslag rörande det praktiska förfarandet vid skaderegleringen har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även jag finner den allmänna gången av skaderegleringen böra utformas i enlighet med det föreliggande förslaget.

Beträffande de grunder, enligt vilka skadeersättning skall bestämmas och utgivas, innebär inspektionens förslag i huvudsak, att det överlämnas åt Kungl. Maj:t och riksdagen att framdeles fastställa vad som bör gälla. En sådan ordning är enligt min mening ofrånkomlig. Det torde, såsom redan antytts, knappast låta sig göra att utan kännedom om den totala skadeomfattningen och om de ekonomiska resurserna bestämma de principer efter vilka skadestämningen skall äga rum. Det förefaller även naturligt, att frågorna i vilken mån kompensationen för liden skada skall innefatta räntegottgörelse eller jämkas med hänsyn till penningvärdeförändringar i sin helhet bedömes i samband med en allmän prövning av möjligheterna att ersätta krigsskadorna. Skäl talar även för att man icke på detta stadium tar ställning till hur reduktion av ersättningarna skall ske i händelse till buds stående medel ej förslår till full ersättning åt samtliga skadelidande.

Jag delar försäkringsinspektionens mening att man nu icke bör meddela några regler om återuppbyggnadsskyldighet i samband med att ersättning utgives.

De synpunkter och uppslag, vilka i nu nämnda och närbesläktade spörsmål rörande ersättningsprinciperna framförts i betänkandet och under remissbehandlingen, torde få tjäna som ett värdefullt underlag för de bedömningar som i en framtid kan komma att påkallas i samband med en skadeuppställning.

Beträffande organisationen för krigsskadeskyddet innebär försäkringsinspektionens förslag en betydande utbyggnad av vad som nu gäller. Såsom framgått av den tidigare redogörelsen föreslås, att statens krigs-

skadenämnd även framgent skall utgöra det centrala krigsskadeorganet. För närvarande består nämnden av fem ledamöter och lika många suppleanter. Med hänsyn till nämndens krävande uppgifter föreslås en kraftig förstärkning av nämnden. Sålunda skall enligt förslaget nämnden redan i fredstid tillföras ett större antal suppleanter med uppgift att i händelse av krig eller jämförliga förhållanden tjänstgöra i nämnden. Inspektionen har såsom en skäligen avvägning tänkt sig att, utöver de fem ordinarie ledamöterna, tio suppleanter skall ingå i nämnden. Därest läget så krävde skulle följaktligen i nämnden kunna tjänstgöra femton ledamöter. Verksamheten skulle härigenom kunna bedrivas på avdelningar, förslagsvis fem avdelningar med tre ledamöter på varje avdelning.

I principiell överensstämmelse med vad nu gäller föreslår inspektionen, att i nämnden skall finnas ledamöter och suppleanter med domarerfarenhet och sakkunskap i fråga om brandförsäkringsverksamhet i den utsträckning att, vid en utbyggnad av nämnden på fem avdelningar, en domare och en sakkunnig skall kunna ingå i varje avdelning.

Med avseende på nämndens beslutförhet föreslås en viss uppmjukning av den nuvarande regeln att minst tre, däribland ordföranden eller vice ordföranden, skall deltaga i nämndens beslut. Enligt förslaget skall sålunda ärende, som avser mindre belopp och ej har principiell betydelse, kunna avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande eller av ordförande på avdelning inom nämnden.

Den av försäkringsinspektionen föreslagna organisationen av nämnden har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även enligt min mening synes förslaget väl ägnat att läggas till grund för det beredskapsmässiga organisationsarbetet.

Frånsett reglerna om nämndens beslutförhet, vilka bör fästas i blivande lag, torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att i administrativ väg utfärda erforderliga föreskrifter angående nämndens organisation och verksamhet.

I anledning av vad statskontoret anfört rörande krigsskadenämndens verksamhet i fred synes böra framhållas, att nämnden redan tagit aktiv del i den beredskapsmässiga planeringen för krigsskadeskyddet och att det torde vara lämpligt att nämnden i fortsättningen bibehålles för beredskapsuppgifterna på detta område. Däremot synes med den föreslagna förstärkningen av nämnden kunna anstå tills vidare.

Kostnaderna för krigsskadenämndens verksamhet i fred torde liksom för närvarande få bestridas från tionde huvudtitelns förslagsanslag till Kostnader för vissa nämnder m. m.

Försäkringsinspektionens förslag till lokal organisation har lämnats utan erinran av remissinstanserna och synes även enligt min mening innefatta en godtagbar lösning.

Den här behandlade organisationen torde icke alltid förslå i ett läge där det är av vikt att inträffade skador av hänsyn till försvaret eller folkförsörjningen skyndsamt ersättes. Det är därför tänkbart, att i dylika situa-

tioner ersättning för krigsskada kommer att utbetalas i annan ordning, t. ex. genom länsstyrelsernas förmedling. I särskild ordning torde få närmare regleras hur dessa ersättningar skall inverka på den rätt till krigsskadeersättning, som kan komma att sedermera fastställas av krigsskadenämnden.

Det må tilläggas, att länsstyrelserna vid sidan av dessa speciella skadereglerande uppgifter, i ett utsatt läge kan komma att jämlikt administrativa fullmaktslagen få övertaga krigsskadenämndens uppgifter.

Beträffande slutligen den av försäkringsinspektionen förordade *beredskapssonden* har förslaget härom mött övervägande kritik från remissinstanserna. I huvudsak har invänts, att en fond som den föreslagna skulle sakna egentligt värde, både ekonomiskt och psykologiskt. Även för egen del finner jag tveksamt om något står att vinna med en fond av den begränsade omfattning, som inspektionen ifrågasatt. Härjämte torde, såsom kommerskollegium anfört, vägande skäl kunna anföras mot att en fondbildning av detta slag över huvud kommer till stånd i nuvarande läge. Jag är följaktligen icke beredd tillstyrka att en fond skapas för ifrågavarande ändamål.

Den revision av krigskadeskyddet, som jag i det föregående förordat, förutsätter en genomgripande omgestaltning av de nuvarande lagreglerna. Det torde därför vara ändamålsenligast att låta nu gällande krigskadeskyddslag ersättas av en helt ny lag i ämnet.

I enlighet med det anförda har inom handelsdepartementet upprättats förslag till *lag om ersättning för krigsskada å egendom*.

Förslaget torde såsom *Bilaga* få fogas till detta protokoll.

Jag övergår härefter till att behandla vissa detaljspörsmål rörande utformningen av lagförslaget.

V. Detaljutformningen av lagförslaget

Lagens rubrik

I överensstämmelse med försäkringsinspektionens förslag finner jag en lämplig benämning på den tilltänkta lagen vara »Lag om ersättning för krigsskada å egendom».

1 §.

Paragrafen motsvarar 1 § i försäkringsinspektionens lagförslag.

Den nya krigsskadelagen syftar till att ange den ram, inom vilken det statliga krigskadeskyddet kommer att vara verksamt, och att fastslå huvudpunkterna i den ordning, enligt vilken ersättning skall bestämmas och

utbetalas. Däremot är lagen — såsom av den tidigare framställningen framgått — självfallet icke något uttryck för ett löfte om full gottgörelse för krigsskada eller om att varje slag av krigsskada å egendom kommer att omfattas av skadeutjämningen. Sådana utfästelser kan av naturliga skäl icke lämnas. Det faktiska innehållet i en framtida skadeuppgörelse kommer att helt bli beroende av vad statsmakterna i det då rådande läget beslutar. Såsom en självklar regel bör dock gälla, att ersättning enligt lagen endast skall utgå i den mån den aktuella skadan icke ersättes i annan ordning. Denna lagens principiella ståndpunkt har kommit till uttryck i paragrafens första stycke.

Innehållet i krigsskadebegreppet har redan berörts i det tidigare anförda. Sålunda bör med krigsskada i första rummet avses skada, som uppkommit i följd av krig, vare sig riket varit indraget däri eller ej. Lagen avser följaktligen att täcka även skador under neutralitetstid, blott skadorna är att se som en följd av krigföringen utanför våra gränser.

Begreppet krigsskada bör emellertid såsom tidigare utvecklats även täcka vissa skador som inträffat före ett krigsutbrott. Att i lagtexten närmare avgränsa de skador, som här bör ifrågakomma för ersättning, synes icke möjligt. Det får i stället — om så blir aktuellt — ankomma på de tillämpande myndigheterna att göra den gränsdragning som med hänsyn till omständigheterna finnes skälig. I den föreslagna paragrafen har endast det allmänna kravet uppställts, att skadan skall ha uppkommit i följd av förhållanden, som äger samband med ett sedermera utbrutet krig. Icke heller för dessa fall är någon förutsättning att vårt land blir indraget i kriget.

Det bör anmärkas, att krigsskador givetvis kan uppkomma även sedan krigstillstånd upphört, t. ex. atomskador, sprängskador genom minor och »blindgångare» o. s. v.

Av den allmänna motiveringen framgår, att endast sådan skada skall ersättas som direkt hänför sig till den ifrågavarande egendomen. Däremot är icke syftet att i förevarande ordning ersätta ekonomiska följdskador såsom inkomstbortfall och utebliven handelsvinst. I nu gällande lag — vilken intager samma restriktiva ståndpunkt — uttryckes denna begränsning i orden »skada å egendom». I princip samma uttryckssätt har använts i den föreslagna lagen. Det må påpekas, att det i förslaget begagnade uttrycket, krigsskada å egendom, med hänsyn till skadebegreppets allmänna innehåll lär täcka även följdskador och således i viss mån gå utöver vad som angivits vara lagstiftningens ändamål. Detta torde emellertid vara utan betydelse, när lagen endast avser att ange den yttre ramen för skadeuppgörelsen och den reella avgränsningen av ersättningsrättens omfattning kommer att bero av statsmakternas beslut. Med hänsyn främst härtill har skadebegreppet i gällande krigsskadelag ansetts utan olägenhet kunna upptagas i den nya lagen.

2 §.

Paragrafen motsvarar 2 § i inspektionens lagförslag.

I princip skall endast krigsskada som inträffat inom riket ersättas. Såsom i det föregående utvecklats bör i vissa fall undantag från denna regel göras. Paragrafen upptager, med viss redaktionell jämkning, de undantagsbestämmelser som föreslagits av försäkringsinspektionen.

3 §.

Paragrafen motsvarar 3 § i försäkringsinspektionens förslag.

Försäkringsinspektionen

Inspektionen anför, att i princip all egendom, såväl fast som lös, bör omfattas av krigsskadeskyddet. Av olika skäl, främst ekonomiska och förvaltningsmässiga, kan dock denna princip icke vara utan undantag. Detta har också föranlett, att i alla krigsskadesystem vissa grupper av egendom ställts utanför skyddet. Beträffande innehållet på denna punkt i gällande krigsskadelag må hänvisas till redovisningen i det föregående, s. 3.

Det erinras om att nu gällande undantag så gott som genomgående ansluter sig till kommunalskattelagens regler om undantag från skatteplikt och att motiveringen därtill är att finna i den för fastighetskollektivet stadgade finansieringsordningen. Efter den omläggning av finansieringsystemet som försäkringsinspektionen förordnat föreligger ej längre anledning att begränsa skyddet på det sätt som skett i gällande lag.

Försäkringsinspektionens förslag innefattar sålunda i första hand en viss utvidgning av krigsskadeskyddet till egendom som nu undantages. I övrigt föreslås, såsom framgår av det följande, vissa jämkningar i nuvarande undantagsbestämmelser.

I inspektionens förslag upptages såsom undantagen från den blivande lagens tillämpning i stort sett följande egendom, nämligen nationalparker och såsom naturminnesmärken fridlysta områden, staten tillhörig egendom, fartyg och övrig egendom som kan försäkras enligt 1939 års krigsförsäkringslag, personliga smycken, penningar och värdepapper samt främmande stats egendom. Härjämte föreslås, att Kungl. Maj:t skall äga förordna om undantag för utländsk enskild egendom.

I fråga om den statliga egendomen erinrar inspektionen om att den varit undantagen främst därför att anledning saknats att göra avsteg från den av statsmakterna principiellt intagna ståndpunkten, att staten skall stå självrisk och således vara sin egen försäkringsgivare. Härutöver bör enligt inspektionen uppmärksammas, att staten tillhörig egendom ofta är av det slag, att den under ett krig kan befaras bli särskilt utsatt för fientliga angrepp, och följderna härav synes böra bäras av staten på samma sätt som andra av kriget föranledda utgifter. Vidare vore det mindre lämpligt, om skador å statlig egendom skulle regleras efter samma grunder som

skador på privat egendom. Frågor om återuppbyggnad och återanskaffning, ersättningsbehov, prioritet o. s. v. måste helt visst bedömas från alldeles speciella synpunkter, när det gäller statens egendom. Skälet till att vissa statsägda fastigheter allttjämt bör inbegripas under lagstiftningen är liksom hittills, att brukare eller innehavare av ifrågavarande fastigheter intager en ställning, som i praktiken kan i allt väsentligt likställas med en ägares. Några särskilda statssynpunkter torde alltså icke här göra sig gällande.

I fråga om k o m m u n a l och därmed jämförlig egendom ävensom kommunikationsanstalter anför inspektionen, att det redan vid krigsskadelagens tillkomst rådde stor tvekan om vilka praktiska skäl som motiverade att dessa egendomsgrupper undantogs från lagens tillämpning. I fråga om den kommunala egendomen framhåller inspektionen, att somliga kommuner i väsentligt större omfattning än andra kommuner kan träffas av krigsskador, särskilt å fast egendom inklusive gatuanläggningar och ledningsnät m. m., och att en interlokal utjämning därför måste kunna äga rum. Ifrågavarande egendomsgrupper bör därför enligt inspektionen omfattas av krigsskadeskyddet.

I fråga om penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis framhålles, att det ej i något krigsskadesystem ifrågasatts att beakta förluster till följd av krig. I motiven till gällande lag har spørsmålet ställts utom all diskussion och inspektionen finner det tillräckligt att konstatera, att skador av ifrågavarande karaktär ej kan beaktas inom krigsskadelagstiftningens ram. Härvid må också erinras om att möjligheter föreligger att i annan ordning bevara eller rekonstruera ett bestånd av värdepapper, t. ex. i fråga om statsobligationer på grundval av i statskuldboken gjorda inskrivningar.

Att främmande stat tillhörig egendom icke rimligen bör belasta krigsskadeskyddet finner försäkringsinspektionen uppenbart.

Inspektionen tar särskilt upp frågan om behandlingen av utländsk egendom. Inspektionen erinrar om att spørsmålet uppmärksammades i förarbetena till ett vid 1943 års riksdag genom proposition nr 361 framlagt förslag till ändring i krigsskadelagen. Föredragande departementschefen anförde bl. a.

Då försäkringsskyddet lämnas mot ersättning från den försäkrade, kan det i och för sig knappast anses olämpligt att detsamma omfattar även utlänningar. Dessa skulle ju eljest komma att i visst hänseende intaga en förmånligare ställning än svenska medborgare. Erinras må tillika, hurusom vid tillkomsten av lagen som motiv för densamma bland annat framhölls dels såsom ett samhällsintresse av första ordningen, att ägare av krigsskadade fastigheter erhöles medel för fastigheternas återställande i brukbart skick, dels ock angelägenheten av åtgärder, som möjliggjorde ett snabbt ersättande av skador berörande varuförsörjningen under ett krig. Vad sålunda anfördes äger uppenbarligen giltighet oberoende av om ägarna till den skadade egendomen äro svenskar eller utlänningar.

Om man emellertid anser vad nyss sagts icke böra hindra, att från försäkringsskyddet undantages utländsk enskild egendom, måste jämväl beaktas att ett dylikt undantagande kan allvarligt skada även svenska intressen. Därigenom skulle, därest en fastighet i utländsk ägo genom inteckningen är belånad hos svensk långivare, denne i händelse av krigsskada å fastigheten gå miste om sin rätt — enligt 9 § i lagen — till betalning ur utfallande ersättningsbelopp. Vid krigsskada å varulager, maskiner eller annan lös egendom, tillhörig utlänning, skulle dennes ekonomiska ställning kunna bli undergrävd, till skada för hans svenska borgenärer. Äro utlänningar genom förmedling av juridisk person, svensk eller utländsk, delägare i egendom här i landet, skulle ett undantagande av denna egendom från skydd enligt krigsskadelagen även gå ut över eventuella svenska delägare.

Att, oaktat de skäl som sålunda tala emot ett undantagande av utländsk enskild egendom från lagens tillämpning, förslag härom likväl väckts i detta ärende har huvudsakligen motiverats med önskemålet att vårt land måtte komma i ett bättre läge vid förhandlingar med främmande stat rörande behandlingen av krigsskadad svensk egendom å denna stats territorium. Detta är otvivelaktigt, med hänsyn till de betydande värden som den svenska egendomen utomlands representerar, förtjänt av allvarligt beaktande. Framhållas må tillika, att det skulle kunna framstå såsom stötande för rättsuppfattningen, därest ersättning enligt lagen utginge för utländsk egendom ågången krigsskada, som vållats av den utländska statens krigsmakt.

Med hänsyn till vad sålunda anförts förordades i propositionen upptagandet i lagen av en bestämmelse av angiven innebörd. Förordnande enligt lagstadgandet syntes enligt departementschefen böra komma ifråga huvudsakligen då i den främmande staten svensk egendom icke bereddes skydd, som kunde anses likvärdigt med skydd enligt lagen. Även andra fall kunde dock tänkas, då det måste anses med svenska intressen förenligt, att ett förordnande meddelades. Ifrågavarande befogenhet borde emellertid utövas med största varsamhet.

De andragna synpunkterna är enligt försäkringsinspektionen alltjämt förtjänta att beaktas.

Försäkringsinspektionen erinrar även om de undantag som för närvarande gäller för *v i s s a f a r t y g* och för *l u f t f a r t y g*. Det påpekas, att undantagandet av denna egendom får ses mot bakgrunden av de möjligheter till försäkring mot krigsrisk, som föreligger enligt 1939 års lag om statlig krigsförsäkring m. m. Jämlikt denna lag äger statens krigsförsäkringsnämnd att under närmare angivna förutsättningar å statens vägnar meddela transportförsäkring mot krigsrisk. Den praxis, som under andra världskriget utbildade sig, innebar bl. a., att krigsförsäkringsnämnden meddelade kaskoförsäkring av fartyg för viss resa eller viss tid ävensom under hamnliggande i svensk eller utländsk hamn, sjöförsäkring av varor under import eller export ävensom under transport mellan svenska hamnar, försäkring av varor under import eller export vid transport med järnväg och därtill ansluten färjeförbindelse, försäkring av fiskefartyg och därtill hörande fiskeredskap, kaskoförsäkring av flygplan för viss resa eller viss tid, försäkring

av varor under transport med flygplan, försäkring av post och värdepost samt försäkring av byggnader för svensk räkning på utländska varv.

Enligt inspektionens mening bör krigsförsäkringsformen bestå även framdeles. Med utgångspunkt härifrån synes det försäkringsinspektionen mest rationellt att från krigskadlagstiftningen undantages egendom, vilken kan försäkras mot krigsrisk jämlikt lagen om statlig krigsförsäkring m. m. Härvid måste enligt inspektionen förutsättas att — lämpligen efter samråd mellan vederbörande organ — bestämda riktlinjer uppdrages för krigsförsäkringsnämndens framtida verksamhet så att vederbörande egendomsägare blir underkunniga om den möjlighet till krigsskadeskydd, som står dem till buds. Inspektionens förslag innebär i överensstämmelse härmed, att krigsskadelagen icke blir tillämplig å fartyg och egendom i övrigt, för vilken försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen om statlig krigsförsäkring.

I fråga om s m y c k e n, ädla stenar och äkta pärlor anför försäkringsinspektionen, att det torde få förutsättas, att sådan egendom omfattas av gällande lag för det fall att egendomen ingår i varukollektivet. För inspektionen framstår det såsom naturligt, att i den mån egendomen i fråga utgör föremål för yrkesmässig verksamhet den bör inbegripas under lagbestämmelserna, en ordning som merendels tillämpats även utomlands. Däremot bör liksom för närvarande dylika ting eljest ställas utanför skyddet. Grunden härtill har varit och är alltjämt, att utredandet av skadefall i fråga om sådan egendom redan under fredsförhållanden är förenat med stora svårigheter och kontrollsvårigheter, samt att skadevärderingen är ytterst besvärlig. Till detta kommer enligt inspektionen det icke mindre beaktansvärda skälet, att föremålen kan genom undanförande eller på annat sätt effektivt skyddas också i en krigssituation.

Försäkringsinspektionen redovisar slutligen vissa överväganden om att från krigsskadeskyddet utesluta den i skilda avseenden svårhanterliga gruppen p e r s o n l i g t l ö s ö r e. För en sådan åtgärd skulle i första hand tala de påtagliga praktiska svårigheterna vid såväl finansieringen som skaderegleringen och därjämte det förhållandet, att egendomen i fråga måste ställas i lägre prioritetssklass än den övervägande delen av övrig egendom. Tanken på att undantaga den personliga löseendomen har trots allt övergivits. Avgörande för detta ställningstagande har varit ej blott den omständigheten, att tidigare i olika sammanhang framförts önskemål om ekonomiskt skydd också för nämnda egendomsgrupp och att anordningar härutinnan vidtagits i gällande lag, utan även den att ett medtagande av egendomen syntes starkt motiverat av sociala skäl och av hänsyn till folkmoralen under ett krig. Det är vidare obestridligt, att bohag och andra personliga tillhörigheter för en stor del av befolkningen utgör de enda tillgångarna och i stor utsträckning är nödvändiga för livsföringen under normala förhållanden. Ett utslutande av egendomsgruppen skulle därför enligt inspektionens mening säkerligen väcka starkt motstånd och framstå såsom orättvist.

Remissyttrandena

Inspektionens förslag till undantag från krigsskadeskyddet tillstyrkes eller lämnas utan erinran i flertalet yttranden. Vissa ändringsförslag framlägges dock.

Kammarkollegium föreslår, att undantaget för *n a t i o n a l p a r k e r* och såsom naturminnesmärken fridlysta områden utgår ur lagförslaget. Kollegium anför:

Gällande naturskyddslag av den 21 november 1952 upptar såsom föremål för skydd eller fridlysning tre speciella kategorier av områden, nämligen nationalparker, naturminnen och naturparker. *Nationalparkerna* avsätts av kronan tillhörig mark och falla alltså under undantaget i punkt b) av ovan angivna moment. För fridlysning av område såsom *naturminne* erfordras enligt naturskyddslagen icke ägarens samtycke. Områdets ägare är under vissa i 7 § sistnämnda lag angivna förutsättningar berättigad till ersättning av kronan för den skada, som fridlysningen må åsamka honom, men torde icke vara förhindrad att ekonomiskt nyttiggöra området så långt det kan ske utan åsidosättande av de för området meddelade fridlysningsbestämmelserna. Skulle emellertid fridlysningen föranleda synnerligt men vid fastighetens nyttjande, må ägaren fordra att fastigheten löses av kronan. Någon anledning att från krigsskadeskyddet utesluta naturminne i icke-statlig ägo torde ej finnas. Såsom *naturparker* kunna lämpliga fritids- och liknande områden fridlysas. De torde i regel komma att befinna sig i enskild eller kommunal ägo och böra i så fall innefattas under krigsskadeskyddet.

Järnvägsstyrelsen godtager att *statens egendom* i princip undantages från lagens tillämpningsområde. En förutsättning är emellertid enligt styrelsens mening, att statlig egendom icke blir föremål för uttaxering av medel för krigsskadeersättning. Sådan statlig egendom, för vilken skatt utgår, såsom skattepliktiga fastigheter och motorfordon, synes icke kunna undgå att mer eller mindre drabbas av ifrågavarande uppbörd, allra helst som den i viss mån torde få samordnas med samtidigt utgående pålagor till stat och kommun. Styrelsen anser därför, att även statlig skattepliktig egendom bör omfattas av det skydd, som avses med den ifrågasatta lagstiftningen. — *Sveriges industriförbund* och *Sveriges allmänna exportför- ening* tar i sitt gemensamma yttrande upp en fråga, som rör entreprenader för statens räkning inom husbyggnads- samt väg- och vattenbyggnadsfac- ken. Organisationerna anför:

Till följd av gällande lagstiftning om fast egendom kan äganderätten till ett dylikt objekt tillkomma staten redan innan det är kontraktsmässigt färdigbyggt, avsynat och mottaget av beställaren. Samtidigt är entreprenören enligt sedvanliga kontraktsregler formellt skyldig svara för byggnadsverket till dess detsamma överlämnats. I betänkandet föreslås nu att, liksom enligt gällande lag, staten tillhörig egendom skall undantagas från lagens tillämpningsområde. Detta synes kunna medföra att om ett helt eller delvis färdigställt arbete skadas genom krigshandling, innan det överlämnats till den statliga beställaren, entreprenören kan bli skyldig att utan ersättning återuppföra byggnadsverket eller reparera vad som skadats. En dylik konsekvens är uppenbarligen icke rimlig, eftersom entreprenören icke

bör stå äganderisken för objektet. Det förtjänar för övrigt framhållas, att entreprenörer i avtal med statliga beställare sökt få intagen en avtalsbestämmelse för krigsskador, som skulle innebära en dylik riskfördelning, en begäran som de statliga beställarna dock bestämt avvisat under hänvisning bl. a. till att frågan skulle regleras i kommande lagstiftning.

Organisationerna hemställer därför, att föreskriften i betänkanudet om att staten tillhörig egendom skall undantas från lagens tillämpningsområde kompletteras med en bestämmelse av förslagsvis följande lydelse: »I fråga om byggnad eller anläggning, som uppföres för statens räkning, skall dock gälla, att ersättning skall utgå till entreprenören för krigsskada, som träffat egendomen, innan den överlämnats till beställaren.»

Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet ansluter sig till förslaget att kommunal egendom icke vidare skall undantagas från krigsskadelagens regler, medan andra remissinstanser förordar att gällande undantag för dylik egendom skall bibehållas. *Statskontoret* erinrar sålunda om att det vid tillkomsten av krigsskadelagen yppades tveksamhet huruvida kommun eller annan menighet tillhörig egendom skulle omfattas av lagen eller ej och anför:

För en sådan ordning ansågs — vad anginge primärkommunerna — tala, att flertalet av dessa vore mycket små och att skatteunderlaget, som utgjorde den huvudsakliga grunden för deras ekonomiska liv, ofta vore så obetydligt, att extra påfrestningar, även om de vore tämligen små, skulle kunna förorsaka en våldsamt stegring av utdebiteringsbehovet. Liknande synpunkter gjorde sig i större eller mindre grad gällande även beträffande övriga berörda menigheter. Häremot anfördes emellertid, att det måste betecknas som föga rationellt att låta de mindre enheterna, kommunerna, med de mycket stora olikheter, som förefunnes i fråga om förhållandet mellan värdet av förvaltningsfastigheter och skatteunderlag, av sina medlemmar utdebitera de erforderliga medlen för att inbetala dem till den större enheten, staten (se prop. 1940: 267, s. 29—30). Riksdagens beslut blev, att krigsskadelagen icke skulle omfatta egendomen i fråga. Sedan detta beslut fattades, ha nyss anförda skäl, som återropades för att kommunerna skulle bli delaktiga av skyddet, avsevärt förlorat i styrka genom den nya kommunindelningen. Mot bakgrunden härav kan statskontoret — även med beaktande av den föreslagna ändrade finansieringsordningen för skaderegleringen — icke biträda nu föreliggande förslag om att upphäva undantaget för berörda egendom. Skulle någon av kommunerna eller menigheterna, som det här gäller drabbas särskilt hårt av krigsskador, återstår givetvis den möjligheten att i särskild ordning medgiva ekonomisk gottgörelse.

Stockholms handelskammare anser att i stort sett samma motiv kan åberopas för att kommunal egendom skall undantagas från lagstiftningen som för undantagandet av statlig egendom. Även om vid den tidsprioritering, som måste bli erforderlig vid skaderegleringen, i första hand beaktas de behov som är angelägna ur folkhushållningsmässiga och sociala synpunkter, kan det enligt kammarens mening ifrågasättas om allmänna och enskilda egendomsägare skall konkurrera om till förfogande stående skadeersättningsmedel. Iståndsättandet av det allmänna tillhöriga krigsskadade anläggningar bör betraktas som en angelägenhet utanför krigsskadelagens om-

råde. I den mån det anses önskvärt att redan nu garantera en utjämning av de krigsskador som i olika hög grad kan drabba skilda kommuner — vilket i och för sig måste anses riktigt — torde syftet kunna tillgodoses genom en i särskild ordning genomförd interkommunal utjämning inom ramen för en sårbudget, finansierad i huvudsak genom medel, som kommunerna ställer till förfogande. Även *kommerskollegium* finner — under hänvisning till vad handelskammaren anfört — starka skäl tala för att viss kommunal egendom liksom för närvarande bör vara undantagen från lagens tillämpning.

Svenska försäkringsbolags riksförbund synes icke motsätta sig att lagen omfattar jämväl den kommunala egendomen. Riksförbundet understryker betydelsen av den interlokala utjämningen kommunerna emellan men förordar med hänsyn till de förhållandevis betydande värden det här kan röra sig om, exempelvis broar och andra kommunikationsanläggningar, att utjämningen kommunerna emellan sker enligt ett sårbudgetsystem för den kommunala egendomen. Genom ett sådant system skapas en möjlighet att åstadkomma en standardutjämning mellan kommunerna inbördes, om så befinnes önskvärt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län diskuterar undantaget för penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis. Om man tänker sig det fallet, att en fastighet under ett krig övergår till ny ägare genom köp, därvid säljaren erhåller kontant betalning, samt fastigheten därefter förstöres genom krigsskada och säljaren på samma sätt förlorar köpeskillingen, så skulle, yttrar länsstyrelsen, enligt förslaget den nye fastighetsägaren erhålla ersättning för sin förlust medan däremot säljaren icke kunde få gottgörelse i samma ordning. Länsstyrelsen ifrågasätter om icke undantagen kunde göras mindre kategoriska eller om lagen icke kunde bli tillämplig i utvidgad omfattning, då särskilda skäl föreligger. — *Sveriges köpmannaförbund* ifrågasätter om icke möjligheterna att till ersättningsberättigad egendom hänföra även värdehandlingar borde närmare utredas. Visserligen torde i de flesta fall sådan egendom kunna rekonstrueras i efterhand, men för rättskänslan framstår det dock som obilligt att en så betydelsefull egendomsgrupp skall stå utanför skyddet.

Den föreslagna regeln att utländsk egendom i visst fall skall kunna genom särskilt förordnande av Kungl. Maj:t undantagas från skyddet finner *Stockholms handelskammare* — bortsett från fall då skada vållats av den utländska statens egen krigsmakt — kunna uppfattas som diskriminerande. Handelskammaren ifrågasätter därför om icke — såsom enligt norsk rätt — lagen borde vara tillämplig å utländsk egendom endast i den utsträckning Kungl. Maj:t förordnat därom. Dylikt förordnande skulle meddelas blott gentemot sådana länder som bereder svensk egendom motsvarande skydd. — Handelskammarens synpunkter delas av *kommerskollegium*.

Inspektionens ståndpunkt att från krigsskadeskyddet undantaga fartyg och övrig egendom, för vilken statlig krigsförsäkring kan meddelas, möter i flertalet yttranden ej någon erinran. *Sjöfartsstyrelsen* anser dock, med hänsyn till sjöfartens betydelse för landet i händelse av krig och de exceptionella risker sjöfarten utsättes för under krig, nödvändigt att den på ett eller annat sätt erhåller ekonomisk garanti mot krigsskador. Då den statliga krigsförsäkringens omfattning är beroende av framtida administrativa beslut, finns icke någon garanti för att den skall komma att omfatta sjöfarten i alla dess former. Behov av skydd för sjöfarten enligt krigsskadelagen kan därför föreligga för de fall krigsriskförsäkring ej kan erhållas. Krigsskadelagens skydd är emellertid enligt förslaget territoriellt begränsat. Styrelsen ifrågasätter om detta är motiverat och föreslår att den territoriella begränsningen slopas för sjöfartens del så att svenskt fartyg och gods därå kommer att generellt omfattas av krigsskadelagen i den mån krigsrisker icke täckes jämlikt krigsförsäkringslagen.

Statens krigsförsäkringsnämnd framhåller att det knappast låter sig göra att uppdra någon allt för fast gränslinje för vad som kan krigsförsäkras enligt krigsförsäkringslagen. Fall kan därför tänkas uppstå där den av krigsskada drabbade egendomens ägare på goda grunder icke räknat med möjligheten av att kunna få egendomen krigsförsäkrad. Med tanke på dylika undantagsfall ter det sig ur billighetssynpunkt önskvärt, om det föreslagna undantaget för fartyg, som kan krigsförsäkras, kunde ges en icke alltför rigorös tillämpning. Behovet av bestämda riktlinjer för krigsförsäkringen i syfte att undvika dylika olägenheter påpekas även av *kommerskollegium*, som anser att krigsförsäkringslagen eller dess tillämpningskungörelse för undvikande av tolkningstvister bör tillföras en bestämmelse, varav tydligt framgår när krigsförsäkring kan meddelas beträffande fartyg. I samma riktning uttalar sig *Scandinavian airlines system*. — *Sjöfartsstyrelsen* finner det för sin del tvivelaktigt huruvida det är möjligt att dra upp så klara gränser för krigsförsäkringens tillämpningsområde, att varje risk för misstag från egendomsägarnas sida skulle kunna undanröjas. På grund härav och då det med hänsyn till att krigsförsäkringen lämnar ett bättre skydd kan förutsättas att denna kommer att utnyttjas i den omfattning det är möjligt, förordar styrelsen att den ifrågavarande gränsdragningen sker så, att svenskt fartyg och egendom därå skall omfattas av krigsskadelagen därest försäkring jämlikt krigsförsäkringslagen söktes men ej erhållits.

Ytterligare ett gränsdragningsspörsmål i sammanhanget behandlas av *styrelsen för svenska skeppshypotekskassan* och *nämnden för statens lånefond för den mindre skeppsfarten*, vilka framhåller att det i gällande krigsskadelag stadgade undantaget för fartyg gäller färdigbyggda fartyg, medan lagen omfattar varje fartyg under byggnad på varv. Sjösättningen utgör gränsen mellan de båda lagarnas tillämpningsområden. Styrelsen och nämnden förutsätter att någon ändring icke sker i detta hänseende utan att krigsförsäkring såsom hittills kommer att kunna meddelas beträffande fartyg, så snart det blivit sjösatt.

Undantaget för smycken, ädla stenar och äkta pärlor föranleder erinran endast från *handelskammaren i Göteborg*, som föreslår att detta undantag utgår ur lagen. Anledning finnes icke att undantaga just dylik egendom, medan samlingar av frimärken, mynt, tavlor, antika möbler, gammalt silver m. m. uppenbarligen omfattas av lagen.

Departementschefen

Vid bedömningen av vilken egendom som bör undantagas från lagens tillämpning torde det vara skäl att än en gång framhålla, att lagen icke i första hand syftar till att vara någon garanti för att förlorad eller skadad egendom skall ersättas. Lagen har sin huvudsakliga betydelse däri, att den erbjuder den nödvändiga administrativa apparaten för att skadelidande skall få sina skador vederbörligen bedömda och därigenom möjliggör, att gottgörelse i sinom tid utgår i den mån de ekonomiska resurserna medger.

Lagen har uppenbarligen icke någon funktion att fylla när det gäller den statliga egendomen. Såsom inspektionen anfört vore det mindre lämpligt om skador å statlig egendom skulle regleras efter samma grunder som skador på privat egendom. Frågor om återuppbyggnad och återanskaffning jämte därmed sammanhängande problem måste bedömas från alldeles speciella synpunkter när det gäller statens egendom. Jag vill icke heller förorda, att man — såsom järnvägsstyrelsen ifrågasatt — i nuvarande läge söker differentiera ifrågavarande egendom allteftersom den kan tänkas komma att belastas vid en framtida finansiering av krigsskadeskyddet. Liksom hittills gällt bör krigsskadeskyddet dock omfatta staten tillhöriga fastigheter, vilka upplåtits åt enskild med arrenderätt eller mera stadigvarande besittningsrätt.

Det nyss anförda kan i mycket sägas gälla även för den kommunala egendomen. Likväl skiljer sig kommunernas krigsskadeproblem i väsentliga hänseenden från statens. Det är icke rimligt att räkna med att varje kommun för sig skall bära bördan av en svår krigsskadegörelse. Såsom inspektionen framhållit kan somliga kommuner komma att drabbas av krigsskador i väsentligt större omfattning än andra kommuner och en interlokal utjämning måste därför kunna äga rum. Härför erfordras statens medverkan. Den nu planerade krigsskadelagen torde emellertid knappast utgöra något lämpligt instrument för det ekonomiska bistånd, som kommunerna kan behöva under och efter ett krig. Lagstiftningen måste, med hänsyn till att den riktar sig till de många enskilda skadelidande, bygga på medverkan från den skadelidande beträffande varje individuell skada, och skadebedömningen har karaktären av en administrativ rättsprövning av varje enskilt fall. En sådan ordning lämpar sig icke för kommunernas del. Det kan sålunda icke gärna komma i fråga att låta kommunernas rätt till ersättning bli beroende av om skadeanmälan göres i rätt tid eller att tillämpa samma värderingsförfarande för de kommunala anläggningstillgångarna som för enskild egendom. I fråga om skador på flera områden, t. ex. sjuk-

vårdens och kommunikationsväsendets, kan speciella hänsyn få tas till en kommuns ekonomiska situation. Övervägande skäl torde även tala för att kommunernas behov av ersättning för lidna krigsskador bedömes efter mera generella normer samtidigt med att man efter ett utståndet krig planerar för upprustningen av det allmännas tillgångar. Utjämningsen av kommunernas krigsskador torde därför få ske efter särskilda grunder utanför ramen för det vanliga krigsskadeskyddet.

Av den kommunala egendomen bör dock lagen omfatta sådana fastigheter, som upplåtits åt enskild med arrenderätt eller tomträtt ävensom s. k. ofria tomter, vilka upplåtits med till tiden obegränsad besittningsrätt.

Beträffande det spörsmål rörande entreprenader för statens räkning som berörts av bl. a. Sveriges industriförbund torde vara riktigast, att parterna vid slutande av avtal om byggnadsentreprenad för det allmännas räkning beaktar, att entreprenören icke står sådan risk för krigsskada, att han ställes i en sämre ställning än om ersättning för skadan i vanlig ordning kunnat påräknas enligt krigsskadelagen.

Såsom hittills bör krigsskadeskyddet icke omfatta främmande stats egendom. I fråga om övrig utländsk egendom har under remissbehandlingen ifrågasatts, att denna skulle omfattas av krigsskadeskyddet endast i den mån Kungl. Maj:t förordnat därom. En sådan ordning stöter emellertid på vissa betänkligheter. Ett dylikt generellt undantag av utländsk egendom skulle bl. a. ställa icke enbart egendomens ägare utan även t. ex. svensk panthavare utanför det skydd lagen åsyftar att giva. Särskilt beträffande fast egendom framstår detta såsom otillfredsställande. Jag förordar därför att försäkringsinspektionens förslag på denna punkt följes.

I likhet med försäkringsinspektionen anser jag att krigsskadelagen icke bör omfatta fartyg m. m. som jämlikt 1939 års lag om statlig krigsförsäkring kan försäkras mot krigsrisk. En regel av denna innebörd torde vara erforderlig för att den statliga krigsförsäkringen skall utnyttjas i den utsträckning som är önskvärd. Det torde i första hand få ankomma på krigsförsäkringsnämnden att lämna sådan information rörande ifrågavarande försäkringskydd att onödiga förluster icke skall behöva uppstå på grund av okunnighet om föreliggande försäkringsmöjligheter.

Vad gäller de synpunkter sjöfartsstyrelsen anfört rörande den utrikes sjöfartens behov av ekonomisk garanti mot krigsskador, finner jag dessa närmast böra beaktas vid tillämpningen av den statliga krigsförsäkringen. En sådan generell utvidgning av krigsskadelagstiftningens tillämplighetsområde som styrelsen ifrågasatt är jag därför icke beredd att förorda.

Såsom kammarkollegium påpekat bör i lagen icke göras särskilt undantag för nationalparker och naturminnen.

I övrigt finner jag försäkringsinspektionens förslag böra följas vid utformningen av paragrafen.

4 §.

Paragrafen motsvarar 11 § i inspektionens förslag.

Försäkringsinspektionen

I fråga om rätten till utfallande ersättningsbelopp anför inspektionen bl. a., att i princip bör gälla samma bestämmelser, som enligt försäkringsavtalslagen gäller i fråga om ersättning på grund av skadeförsäkring. Inspektionen föreslår en reglering i huvudsak överensstämmande med nuvarande lags regler för fastighetskollektivet. Vissa jämkningar föreslås emellertid. Sålunda hänvisas till försäkringsavtalslagens bestämmelser rörande skadeförsäkring och ej såsom i gällande lag till bestämmelserna om brandförsäkring. Enligt inspektionens mening framstår det nämligen såsom mera konsekvent att i förevarande sammanhang göra stadgandena för skadeförsäkring, vilka är mera vidsträckta, i tillämpliga delar giltiga. Dessa stadganden upptager för övrigt, påpekas det, i de avseenden, som här är av huvudsakligt intresse, en hänvisning till reglerna om brandförsäkring.

En annan olikhet mot nu gällande bestämmelser är att enligt paragrafens andra stycke ersättningen anknytes till fastighetens värde vid tiden för skadeuppgörelsen och ej till värdet vid tidpunkten för skadans inträffande. Motivet för denna jämkning är att det med hänsyn till faran för penningvärdeförsämring ansetts mera realistiskt att utgå från förhållandena vid skaderegleringstillfället. Saknas taxeringsvärde, bör i likhet med vad gällande lag stadgar krigsskadenämnden bestämma tillämpligt värde. Så torde enligt inspektionen även få ske, därest uppräknig av taxeringsvärde eller annat värde på grund av penningvärdeförsämring anses böra äga rum.

För det fall att tveksamhet uppstår angående vem krigsskadeersättningen rätteligen skall tillkomma, påpekar inspektionen, att krigsskadenämnden torde kunna begagna sig av möjligheten enligt lagen den 24 mars 1927 att fullgöra betalningen genom att nedsätta beloppet i allmänt förvar.

Remissyttrandena

Sparbanksinspektionen ifrågasätter om icke i paragrafen borde närmare preciseras vem rätten till ersättning skall tillkomma. Om den skadelidande tvingas avyttra eller genom exekution avhändes krigsskadad egendom, uppkommer en situation, som väsentligt skiljer sig från den, som föreligger när försäkringsfall inträffar på grund av vanlig skadeförsäkring. Inspektionen anför vidare:

I sistnämnda fall är ersättningen i princip redan bestämd och till betalning förfallen inom en månad. Någon särskild svårighet erbjuder det icke då att bestämma vem som enligt uttryckssättet i 54 § lagen om försäkringsavtal har rätt till ersättningen »i egenskap av ägare, panthavare eller innehavare av annan rättighet till godset eller emedan han i anledning av avtal om godset står faran för detta» och sålunda »har intresse av att dess värde icke minskas eller går förlorat». Hela bestämningen tar klart sikte på förhållandena vid skadans inträffande. Vid krigsskadefall däremot blir bestämningen under angivna omständigheter komplicerad. Vad särskilt fast egendom beträffar kan denna såsom nämnts genom dåvarande ägarens på grund av skadan uppkomna illikvida ställning ha bytt ägare i skadat skick utan

att någon hänsyn därvid tagits till den krigsskadeersättning som i princip skall utgå men vars storlek ännu inte alls kan beräknas. Ett exempel: En fastighet värd 100 000 kronor, in-teckningsbelånad för 50 000 och skadad för 50 000, kan ha exekutivt försålts, utan rubbning av in-teckningsbelastningen, för 50 000. Till vem skall krigsskadeersättningen i så fall utgå? Enligt lagen den 8 april 1927 om in-teckningshavares rätt till betalning ur ersättning, som utgår på grund av brandförsäkringsavtal — vilken lag enligt 11 § i den föreslagna lagen då är tillämplig — skall ersättningen under vissa förutsättningar utbetalas till ägaren eller genom K. B:s försorg fördelas mellan in-teckningshavare och andra rättsägare enligt i utsökningslagen stadgade grunder vid fördelning av köpeskilling för utmättningsvis såld fast egendom. Det heter visserligen i 2 § sagda lag att in-teckningshavares rätt till betalning skall av K. B. prövas, med mindre in-teckningshavaren givit till känna, att han ej önskar betalning. Denna prövning torde emellertid såsom framgår av förarbetena till lagen skola avse, att belopp tilldelas in-teckning oavsett om den blivit anmäld eller icke till förrättningen. Lyfter in-teckningshavaren beloppet sker en motsvarande minskning av den på fastigheten vilande in-teckningsbelastningen. Den som vinner på transaktionen blir fastighetens dåvarande ägare. Skall denne anses vara ägare i den föreslagna krigsskadelagens mening tillkommer således honom en oförtjänt vinst, antingen han tillerkänts beloppet direkt som fastighetsägare eller han tillgodonjutit det samma i avräkning å gäld. Det kan härvid invändas, att det står den ursprungliga ägaren öppet enligt 17 § lagförslaget att inför domstol föra talan om bättre rätt till ersättningen. Härigenom torde väl dock icke ändring kunna vinnas av en av K. B. i laga ordning verkställd fördelning — och ej heller genom överklagande av sistnämnda förrättning — och vad en av domstol fastställd bättre rätt i förhållande till senare ägare kan vara värd blir beroende av dennes solvens.

Skånska hypoteksföreningen finner att det kan uppkomma viss tvekan i vilken omfattning in-teckningshavare kan få tillgodoräkna sig förmånsrätt för ränta. Vid brandförsäkring har man enligt föreningen ansett att denna rätt gäller ränta för två år före brandersättningens nedsättande hos länsstyrelsen. Föreningen uppställer nu frågan från vilken dag räntan skall räknas vid utbetalning av krigsskadeersättning. Tas krigsskadenämndens beslut om skadeersättning eller någon senare dag till utgångspunkt kan detta leda till avsevärd förlust för in-teckningshavaren, eftersom det enligt förslaget kan dröja åtskilliga år efter skadetillfället innan nämndens beslut meddelas. Anknytes å andra sidan räntan till dagen för anmälnans ingivande, kan det medföra att de in-teckningar, som kommer efter bottenin-teckningen, blir av närmast illusoriskt värde. *Styrelsen över Sveriges allmänna hypoteksbank*, som anser det i princip riktigt att skyddet för in-teckningshavarnas rätt utformas på sätt som föreslagits i paragrafen, påpekar i anledning av föreningens yttrande att bestämmelserna om förmånsrätt för ränta å in-tecknad gäld synes vara i behov av ett förtydligande, när fråga är om fördelning av krigsskadeersättning.

Kammarkollegium uttalar, att en tillämpning av de regler i försäkringsavtalslagen, till vilka hänvisas i paragrafen, får anses inrymma tillräcklig garanti även för kronans intresse av att utfallande ersättningsbelopp för skada å kronan tillhörig fastighet, som innehas med åborätt eller eljest stän-

dig eller ärftlig besittningsrätt, användes till fastighetens gagn, t. ex. till reparation eller återuppförande av skadad eller förstörd byggnad eller till skogsvårdsåtgärder på brandskadad skogsmark. Detta anser kollegium så mycket mera vara fallet som återuppbyggnads- eller återanskaffningsskyldighet icke ansetts böra föreskrivas i lagen som villkor för utfående av krigsskadeersättning. Kollegium tillägger att när det gäller åbofastigheter och därmed jämförliga kronofastigheter, är frågan om dispositionen av ersättningsmedel, som utgör kompensation för kapitalförlust, i allmänhet beroende av beslut av vederbörlig myndighet. Enahanda är förhållandet med den kyrkliga jorden, som i den mån den anslagits för sitt ändamål av kronan, torde vara att hänföra till innehav med ständig besittningsrätt. För att säkerställa en riktig disposition av ersättningsbelopp i fall som här avses torde det bli erforderligt att i blivande tillämpningsföreskrifter till lagen införa bestämmelser om att ersättningsmedel för fastigheter, vilka innehas med åborätt eller därmed jämförlig besittningsrätt, skall deponeras hos länsstyrelsen och för kyrklig jord hos stiftsnämnden.

Departementschefen

Rätten till utfallande ersättningsbelopp bör regleras efter samma principer, som enligt försäkringsavtalslagen gäller i fråga om skadeförsäkring. Vad inspektionen anfört härom föranleder ingen erinran från min sida.

Sparbanksinspektionen fäster uppmärksamheten på ett spörsmål rörande utbetalning av ersättning för krigsskadad fast egendom som är intecknad för gäld. Har egendomen blivit efter skadetillfället överlätten på ny ägare kan, såsom inspektionen belyst, en utbetalning till inteckningshavare komma att otillbörligt gynna den nye ägaren på den förutvarandes bekostnad. Detta förhållande har sin grund i att ersättningsrätten får anses i tveksamma fall tillkomma den som var ägare till fastigheten vid skadetillfället samtidigt som det står inteckningshavare fritt att låta ersättningsbeloppet helt eller delvis gå i avräkning mot hans intecknade fordran, något som kommer den nye ägaren till godo. Dylika situationer skulle i och för sig kunna tänkas undvikas därest rätten till krigsskadeersättning regelmässigt följde med fastighetsinnehavet. En sådan ordning innefattar emellertid icke någon verklig lösning. Svårigheterna att vid fastighetsöverlåtelsen förutsäga krigsskadeersättningens storlek skulle medföra liknande risker som de av sparbanksinspektionen påtalade för att avtalet skall visa sig otillbörligt gynna den ena parten på den andres bekostnad. Det torde i själva verket knappast vara möjligt att genom någon bindande regel komma till rätta med olägenheter i följd av sådan överlåtelse av krigsskadad fast egendom som skett innan skadeersättningen blivit slutgiltigt bestämd. Det må dock påpekas, att parterna vid ifrågavarande fastighetsöverlåtelser torde kunna avtalsvägen försäkra sig om att kommande utbetalning icke rubbar den ekonomiska uppgörelsen dem emellan.

Slutligen må något beröras den räntefråga som Skånska hypoteksför-

eningen riktat uppmärksamheten på. Av inspektionens förslag framgår inte närmare i vilken omfattning inteckningshavare skall äga att av utfallande ersättningsbelopp tillgodoräkna sig förfallen ränta. Hänvisningen i paragrafen till försäkringsavtalslagens regler ger emellertid viss ledning. I fråga om brandförsäkring tillämpas att ränta får uttagas intill två år före den tidpunkt, då brandersättningen nedsattes hos länsstyrelsen. Analogivis bör alltså gälla att inteckningshavare skall kunna göra anspråk på förfallen ränta under samma tid, räknat från tidpunkten för den åtgärd som i fråga om krigsskadeersättningen närmast motsvarar nedsättandet av försäkringsbeloppet hos länsstyrelsen. Att närmare bestämma denna tidpunkt torde icke låta sig göra, förrän den detaljerade utformningen av utbetalningsförfarandet enligt den tilltänkta krigsskadelagen föreligger. Såsom föreningen påpekat, kan en ränteberäkning efter nämnda princip visa sig oförmånlig för inteckningshavaren i det fall att lång tid hinner förflyta mellan skadetillfället och skaderegleringen. Inteckningshavaren befinner sig emellertid här i samma situation som alla andra av skadan berörda, vilka drabbas av förlust såsom en följd av att skadan icke ofördröjligen kan gottgöras. I vilken mån ränta kan utgå utöver vad som enligt det anförda kan sägas följa av allmänna regler är sålunda ett spörsmål, till vilket statsmakterna torde få taga ställning i samband med att de allmänna grunderna för ersättningsuppgörelsen beslutas.

5 §.

Paragrafen motsvarar 12 § i inspektionens förslag. En likartad regel upptages i 34 § gällande krigsskadelag.

Enligt sistnämnda stadgande gäller inskränkning i rätten till ersättning i det fall att en i vederbörlig ordning meddelad föreskrift till förebyggande eller begränsande av krigsskada åsidosatts. Ersättning utgår därvid endast i den mån det kan antagas, att skadan skulle ha inträffat även om föreskriften blivit iakttagen. Är underlåtenheten att iakttaga föreskriften ursäktlig skall ersättning dock utgå i vanlig ordning.

Med hänsyn bl. a. till vikten av att utfärdade föreskrifter noga följes kan en regel av angivna innebörd icke undvaras. Försäkringsinspektionen har emellertid föreslagit en viss modifikation av huvudregeln sålunda att rätten till ersättning skall kunna behållas trots försummelsen om särskilda skäl föranleder därtill. Mot den sålunda föreslagna jämkningen har jag intet att erinra. Det ligger dock i sakens natur att huvudregeln bör frångås endast i rena undantagsfall.

Den av inspektionen föreslagna möjligheten att, oaktat försummelse föreligger, medge oinskränkt ersättning, om särskilda skäl finns, gör det överflödigt att speciellt reglera det fall som avses i sista punkten av inspektionens förslag. Det torde nämligen alltid föreligga särskilda skäl att frångå huvudregeln, om den aktuella underlåtenheten inte kan läggas den till last, som haft att tillse att föreskriften iakttogs.

6 §.

Paragrafen har sin motsvarighet i 14 § första stycket i inspektionens förslag.

I lagrummet upptages stadgande om den regressrätt, som enligt vad jag tidigare anfört bör tillkomma försäkringsgivare gentemot staten när försäkringsgivaren — utan att försäkring för krigsrisk föreligger — utgivit ersättning för skada, som är att anse såsom krigsskada.

7 §.

Paragrafen motsvaras i huvudsak av 4 § och 17 § första och tredje styckena i inspektionens förslag.

Krigsskadenämnden har att såsom det centrala krigsskadeorganet slutgiltigt avgöra väckta ärenden om ersättning för krigsskada. Nämnden beslut kan följaktligen icke överklagas men nämnden har under vissa förutsättningar, såsom närmare regleras i 17 §, möjlighet att på eget initiativ rätta ett beslut, som nämnden funnit oriktigt.

Det må anmärkas, att nämnden icke har att besluta i frågan om försäkringsgivares ansvarighet på grund av meddelad försäkring. Däremot förutsättes, såsom tidigare utvecklats, att nämndens beslut i ersättningsfrågan — när det rör sig om försäkrad egendom — föregås av förhandlingar med vederbörande försäkringsgivare där så erfordras för att förhindra att olika uppfattningar om gränsen mellan krigsskadeskyddet och det civila försäkringsskyddet skall lända den skadelidande till men. Självfallet skall den skadelidande beredas tillfälle taga del i sådana förhandlingar.

Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare bestämmelser om krigsskadenämndens organisation och verksamhet.

8 §.

Paragrafen motsvaras av 16 § första stycket i inspektionens förslag.

I fråga om krigsskadenämndens sammansättning och beslutförhet torde få hänvisas till vad jag i den allmänna motiveringen förordat. Det må emellertid nämnas, att från något remisshåll ifrågasatts att ärenden av större principiell vikt skulle kunna hänskjutas till plenum. Skälet härför skulle vara att uppdelningen av nämnden på flera avdelningar eljest skulle kunna leda till bristande enhetlighet i rättstillämpningen.

Jag är icke övertygad om värdet av den ifrågasatta regeln. Det torde nämligen förhålla sig så att principspörsmålen framför allt kan väntas hänföra sig till gränsdragningen mellan krigsskadeskyddet och det civila försäkringsskyddet. I detta hänseende är tänkt att utlåtande i tveksamma fall skall inhämtas från ett särskilt rådgivande organ. Därigenom torde vara tillräckligt sörjt för att de grundläggande frågorna får en tillfredsställande behandling. För krigsskadenämnden kan i stället skadevärderingen antagas erbjuda speciella svårigheter. Dessa frågor är emellertid i allmänhet icke särskilt lämpade för avgörande i plenum med ett stort antal ledamöter.

9 §.

Paragrafen, som motsvarar 16 § andra stycket inspektionens förslag, upp-
tar — i enlighet med vad nu gäller — stadgande om att rättegångsbalkens
regler om domarjäv och bestämmelser om omröstning till dom i tillämpliga
delar skall gälla för krigsskadenämnden.

10 §.

Paragrafen saknar motsvarighet i inspektionens lagförslag.

Jag har i det tidigare redovisat de skäl, som enligt min mening talar för
att man i samband med en skadeuppgörelse inrättar ett rådgivande organ,
vars uppgift huvudsakligen skall bestå i att till ledning för krigsskadenämnden,
allmän domstol, skiljenämnd och försäkringsgivare avgiva utlåtanden
rörande ansvarigheten för inträffad skada. Det förutsattes, att utlåtandena
får prejudicerande betydelse, och att organets verksamhet skall göra det
överflödigt att låta de principiella frågorna om gränsen mellan krigsskade-
skyddet och det civila försäkringsskyddet prövas och avgöras vid special-
forum.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma den närmare tidpunkten
för organets inrättande.

11 §.

Första och andra stycket i paragrafen motsvarar 5 § i försäkringsinspek-
tionens förslag. Tredje stycket innehåller bestämmelse som i nämnda för-
slag upptages i 14 § andra stycket.

För det administrativa handhavandet av krigsskadeuppgörelsen är det av
vikt att krigsskador anmäles till vederbörande myndighet snarast möjligt.
I allmänhet bör för att ersättningsfrågan skall upptas till saklig prövning
kunna krävas, att anmälan göres inom tre månader efter erhållen känne-
dom om skadan. Man måste emellertid räkna med att i vissa fall omstän-
digheterna är sådana att underlåtenhet att i rätt tid göra anmälan framstår
såsom ursäktlig. I dylika fall bör icke föreligga något hinder mot att upp-
taga ersättningsfrågan på grund av en senare gjord anmälan.

Anmälan om krigsskada kan göras av envar, som vill framställa anspråk
på ersättning för skadan. I regel kommer väl anmälan att göras av egen-
domens ägare eller innehavare. Men även annan, som kan tänkas vilja resa
anspråk på ersättning för skadan, kan genom anmälan bevaka sin rätt. I
fråga om fast egendom står det sålunda inteckningshavaren fritt att bevaka
sin rätt till betalning ur eventuell framtida ersättning.

Har krigsskadan väl blivit i behörig ordning anmäld bör detta gälla till
förmån för samtliga, som har intresse av att skadeersättning utgår.

Skadeanmälan bör innehålla så fullständiga uppgifter som möjligt rörande
skadefallet. Viktigt är att man så tidigt som möjligt har tillgång till en
tillförlitlig redogörelse för skadan och de huvudsakliga omständigheterna
kring denna. Utöver denna redogörelse kan emellertid andra och mera de-

taljerade upplysningar behöva lämnas. Det bör åvila krigsskadenämnden att meddela noggranna föreskrifter härutinnan samt utarbeta formulär till anmälningsblanketter m. m.

Regressanspråk, som försäkringsgivare kan ha enligt 6 §, bör i normala fall anmälas till krigsskadenämnden inom tre månader från det försäkringsgivaren utgivit det belopp anspråket omfattar. Uppenbart är emellertid att i åtskilliga fall kommer regressanspråket att grunda sig på omständigheter, varom försäkringsgivaren icke får kännedom inom den angivna fristen. Ny utredning kan exempelvis ha tillkommit först senare. I sådana fall bör tiden räknas från det försäkringsgivaren fick kännedom om de regressgrundande omständigheterna.

12 §.

Paragrafen är i huvudsak likalydande med 6 § i inspektionens förslag.

Försäkringsinspektionen

Inspektionen framhåller, att även om i flertalet fall utförliga uppgifter lämnas i samband med skadeanmälan, det ej sällan lär bli erforderligt att komplettera utredningen. Ofta torde en komplettering kunna ske vid besiktning av skadan genom lokalorganen och genom anlitage av försäkringsmän. I undantagsfall blir det måhända nödvändigt att begära medverkan från polismyndighet. Såsom framgår av det följande föreslår inspektionen att till den nya lagen skall överföras den nu gällande regeln att vid skadeutredning förhör med vittnen och sakkunniga skall kunna äga rum vid allmän domstol.

Står det redan från början klart, att anmäld skada icke är av beskaffenhet att falla in under lagen, erfordras givetvis ingen utredning om skadan. Avvisningsbeslut bör då snarast meddelas.

Remissyttrandena

Luftfartsstyrelsen erinrar om att styrelsen i egenskap av luftfartsmyndighet har att verkställa undersökning angående olyckshändelser med civila luftfartyg, dessas orsaker samt uppkomna skador. Styrelsen utgår från att stadgandet i paragrafen icke är avsett att medföra inskränkning i eller ersätta utredning, som sålunda ankommer på luftfartsstyrelsen. Sådan utredning anser styrelsen kunna ligga till grund för krigsskadenämndens behandling av ärendet.

Departementschefen

De synpunkter utredningen anfört finner jag mig kunna biträda. Självfallet behöver krigsskadenämnden icke föranstalta om utredning och värdering av skada, beträffande vilken fullt tillfredsställande undersökning verkstälts eller kommer att verkställas genom annan offentlig myndighet.

13 §.

Paragrafen motsvarar 7 § i inspektionens förslag.

Enligt gällande krigsskadelaag skall värdering verkställas av en eller flera värderingsmän. Inspektionen har föreslagit att bestämmelse härom bibehålles i den nya lagen. Enligt inspektionens mening är det att föredraga, att enligt krigsskadenämndens bestämmande och efter överenskommelse med försäkringsbolagen dessas värderingsmän anlitas för värderingen av krigsskador. Ofta lärer så kunna ske genom lokalorganens försorg. Det synes emellertid försäkringsinspektionen fördelaktigt, att till nämndens direkta förfogande står en stab av värderingsexperter på olika områden, vilka av nämnden kan omedelbart dirigeras till platser, där skadegörelsen föranleder mera omfattande och svåra värderingsproblem.

Enligt inspektionens förslag bör vidare skriftligt utlåtande över värderingen tillställas krigsskadenämnden och skadeanmälararen. Beträffande delgivning av utlåtandet med skadeanmälararen anföres, att det torde vara till fyllest med föreskrift att delgivningen skall ske på lämpligt sätt. Ofta torde nämligen den skadelidande personligen närvara vid värderingen, och möjlighet kan sålunda erbjuda sig att direkt mot kvitto överlämna utlåtandet. Dessutom kan det enligt inspektionens mening befaras, att postgången icke alltid fungerar tillfredsställande utan att en delgivning av utlåtande på ett mera betryggande sätt kan ske annorledes, exempelvis genom de lokala representanterna inom krigsskadeorganisationen. Vad här föreslagits hindrar å andra sidan ej, att postdelgivning, där sådan anses lämpligare, äger rum.

Den ordning, försäkringsinspektionen sålunda förordad, har icke mött någon erinran från remisshall. Även för egen del finner jag inspektionens förslag i huvudsak böra godtagas. Det må emellertid påpekas, att icke blott skadeanmälararen utan även annan sakägare kan ha berättigat intresse av att få taga del av värderingsinstrument. Det torde böra uttryckligen framgå av lagrummet att delgivning skall äga rum även med dem som, utan att ha anmält skadan, framställt ersättningsanspråk hos krigsskadenämnden.

14 §.

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med 8 § i inspektionens förslag.

Enligt 38 § gällande krigsskadelaag äger skadeanmälararen att, vid missnöje med värderingen, inom en månad från den dag avskrift av utlåtandet översändes till honom inkomma med påminnelser till krigsskadenämnden. Bestämmelsen torde i huvudsak böra överföras till ny krigsskadelaag. I enlighet med inspektionens förslag förordar jag dock, att tidsfristen för avgivandet av påminnelser ej liksom nu fixeras till en månad från det avskrift av värderingsutlåtandet översänts till skadeanmälararen utan att det lägges i krigsskadenämndens hand att bestämma tiden. Gällande regel synes nämligen med tanke på bl. a. risken för oregelbunden postgång icke helt tillfredsställande. Därtill kommer, att det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet — skadans art och omfattning, egendomens belägen-

het etc. — torde vara mera ändamålsenligt, att nämnden äger frihet att alltefter förhållandena bestämma tiden för påminnelser avgivande. Detta hindrar naturligtvis ej, att nämnden utfärdar generella regler för normalfallen.

Skulle i anledning av avgivna påminnelser eller eljest nämnden finna redan gjord värdering mindre väl ägnad att ligga till grund för ersättningsbeslut, torde det stå nämnden fritt att föranstalta om ny värdering. En klargörande bestämmelse härom har upptagits såsom ett andra stycke i paragrafen.

I överensstämmelse med vad jag anfört under föregående paragraf bör vid handläggningen av ersättningsärende icke blott skadeanmälaren utan även annan sakägare äga medverka till skadans utredning och rätta värdering.

15 §.

Paragrafens bestämmelse, som motsvaras av 9 § i inspektionens förslag, har med viss ändring, som betingats av den nya rättegångsbalkens regler, överflyttats från gällande krigsskadelag.

16 §.

Krigsskadenämnden bör icke blott svara för utredningen av skadeärendena och träffa avgörande i ärendena utan även handhava utbetalningen av tillerkänd ersättning. I inspektionens förslag kommer detta till uttryck i 10 § första stycket.

Det är att märka att vid själva utbetalningen icke blott skadeanmälare kan komma ifråga såsom mottagare utan även annan med intresse i den skadade egendomen. Genom panthavares anmälan om krigsskada kan t. ex. ägarens rätt till gottgörelse för skadan vara bevarad och en fördelning mellan panthavare och ägare kan ifrågakomma därest ägaren anmält anspråk på ersättning.

Vid tveksamhet angående vem ersättningen rätteligen skall tillkomma har nämnden, såsom försäkringsinspektionen i tidigare sammanhang påpekat, möjlighet att fullgöra betalningen genom att nedsätta ersättningsbeloppet i allmänt förvar.

17 §.

Paragrafen motsvarar 17 § andra stycket i inspektionens förslag.

Krigsskadenämnden har att slutgiltigt besluta i ersättningsärendena. Det förutsattes dock att principfrågan om skadan är att hänföra till krigsskada skall kunna underställas ett speciellt sakkunnigorgan för utlåtande. I fråga om ersättnings storlek skall emellertid prövningen helt och hållet åvila krigsskadenämnden.

Med hänsyn bl. a. till frånvaron av besvärsmätt bör nämnden i likhet med vad som nu gäller ha möjlighet att på eget initiativ rätta ett uppenbart oriktigt beslut.

18 §.

Paragrafen är i huvudsak likalydande med 13 § i inspektionens förslag. Har krigsskadenämnden utbetalat skadeersättning, bör nämnden inträda i den rätt till gottgörelse för skadan, som den skadelidande kan ha gentemot tredje man. Bestämmelse härom — vartill motsvarighet saknas i gällande lag — har upptagits i förevarande paragraf. Regeln torde vara av betydelse främst i fall, då nämnden reglerat skada och skadestånd sedermera erhålles av främmande makt, vilken vållat skadan — något som i stor utsträckning inträffade under andra världskriget. Därutöver kan emellertid stadgandet också ha sitt berättigande med tanke på exempelvis det fall, att nämnden utbetalat ersättning men skadan senare bedömes såsom civilskada.

19 §.

Paragrafen är likalydande med 15 § i inspektionens förslag.

Den allmänna uppläggning av krigsskadeskyddet som i det tidigare förordats förutsätter, att man i stor utsträckning anlitar försäkringsbolagens resurser vid genomförandet av en krigsskadeuppställning. Särskilt gäller detta medverkan vid skadebesiktningar och värderingar, men det kan dessutom vara till fördel att ha tillgång till bolagens grundmaterial i olika avseenden till ledning vid värdering och vid bestämmandet av ersättning. Försäkringsinspektionen upplyser, att överläggningar med företrädare för det enskilda försäkringsväsendet har givit vid handen, att man på försäkringshåll är välvilligt inställd till och beredd att bistå krigsskadeorganen. Enligt inspektionens mening kan det vid sådant förhållande måhända synas överflödigt att lagfästa någon skyldighet för försäkringsbolagen att biträda krigsskadenämnden i dess verksamhet, men inspektionen har ändock föredragit att i lagförslaget upptaga stadgande härom. Stadgandet överensstämmer i huvudsak med en motsvarande regel i nuvarande lag.

Jag delar försäkringsinspektionens mening att försäkringsbolagens skyldighet i förevarande hänseende bör komma till uttryck i lagen. Det bör, såsom inspektionen även framhållit, ankomma på nämnden att vid samråd med de olika bolagen och under hänsynstagande till skilda förutsättningar med avseende på kontorstekniska och andra interna förhållanden planera, i vilka hänseenden bistånd kan och bör lämnas krigsskadenämnden. Skälig ersättning bör även framdeles utgå för försäkringsbolagens arbete inom krigsskadeskyddet.

20 §.

Den tilltänkta lagen är liksom nuvarande krigsskadeförordning för sin tillämpning beroende av närmare föreskrifter. I överensstämmelse med vad som nu gäller bör det ankomma på Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, på krigsskadenämnden att meddela erforderliga tillämpningsföreskrifter.

Lagens ikraftträdande

Med hänsyn till att lagen skall ligga till grund för den fortsatta planeringen på krigsskadeskyddets område torde den böra träda i kraft omedelbart efter utfärdandet.

VI. Departementschefens hemställan

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över det inom handelsdepartementet upprättade lagförslaget måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av detta protokoll.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Rune Lindquist

Förslag
till
Lag om ersättning för krigsskada å egendom

Härigenom förordnas som följer.

Rätt till ersättning

1 §.

För krigsskada å egendom här i riket skall, i den mån skadan ej gottgöres i annan ordning, beredas ersättning av statsmedel enligt av Konung och riksdag beslutade grunder.

Med krigsskada förstås skada, som uppkommit i följd av krig mellan riket och främmande makt eller mellan främmande makter så ock skada i följd av förhållanden som äga samband med sedermera utbrutet krig.

2 §.

Ersättning utgår även för krigsskada, som utom riket tillfogats

a) svenskt fartyg eller luftfartyg på resa mellan orter här i riket utan anlöpande av utrikes ort samt egendom som medföres på sådan resa;

b) svenskt fartyg under yrkesmässigt bedrivet fiske samt egendom som därvid medföres ombord.

3 §.

1 mom. Denna lag äger icke tillämpning på:

a) staten tillhörig egendom, dock att under bestämmelserna i lagen inbegripas staten tillhörig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet, som innehaves med tomträtt eller vattenfallsrätt eller med åborätt eller eljest ständig eller ärftlig besittningsrätt;

b) kommun eller annan menighet tillhörig egendom, dock att under bestämmelserna i lagen inbegripas i sådan allmän ägo befintlig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet som innehaves med tomträtt eller med ständig besittningsrätt;

c) fartyg och egendom i övrigt, för vilken försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen den 10 mars 1939 om statlig krigsförsäkring m. m.;

d) smycken, ädla stenar och äkta pärlor, där ej sådan egendom är föremål för yrkesmässig verksamhet;

e) penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis; samt

f) främmande stat tillhörig egendom.

2 mom. Konungen äger förordna, att från lagens tillämpning skall undantagas egendom, som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till största delen äges av medborgare eller juridisk person i viss främmande stat.

4 §.

I fråga om rätt till utfallande ersättningsbelopp skall, där ej nedan annorlunda stadgas, i tillämpliga delar lända till efterrättelse vad enligt lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal gäller beträffande skadeförsäkring.

Avser ersättningen krigsskada å fast egendom, som besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran, vare egendomens ägare utan hinder av inteckningen berättigad att själv uppbära ersättningen, där denna ej överstiger en tiondel av egendomens vid tiden för skadeuppgörelsen gällande taxeringsvärde eller det värde krigsskadenämnden bestämmer. Är ersättningen större, skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i lagen den 8 april 1927 om inteckningshavares rätt till betalning ur ersättning, som utgår på grund av brandförsäkringsavtal.

Vad i andra stycket sägs om inteckningshavare gälle ock den, som för ogulden köpeskilling äger fordran med förmånsrätt, som avses i 11 kap. 2 § jordabalken.

Har någon för fordran inteckning i tomträtt eller vattenfallsrätt och avser ersättningen krigsskada å byggnad, som utgör tillbehör till tomträtten eller vattenfallsrätten, skola bestämmelserna i andra stycket äga motsvarande tillämpning.

5 §.

Har i vederbörlig ordning meddelad föreskrift, vars iakttagande är ägnat att förebygga eller begränsa krigsskada, åsidosatts, må, där ej särskilda skäl till annat föranleda, ersättning för sådan skada åtnjutas endast om och i den mån skadan, efter vad antagas må, skulle hava inträffat även om föreskriften blivit iakttagen.

6 §.

Har försäkringsgivare på grund av skadeförsäkring för annat än krigs-risk utgivit ersättning för skada, vilken är att anse såsom krigsskada, äger försäkringsgivaren inträda i den rätt till ersättning, som jämlikt denna lag skulle hava tillkommit den skadelidande.

Statens krigsskadenämnd

7 §.

Ärenden rörande ersättning för krigsskada prövas och avgöras av en för riket gemensam nämnd (*statens krigsskadenämnd*). Krigsskadenämndens beslut må ej överklagas; dock må den, som ej åtnöjes med nämndens beslut i fråga om vem rätten till ersättning skall tillkomma, väcka talan därom vid domstol inom en månad från det han fick del av beslutet.

De bestämmelser, som utöver denna lag erfordras beträffande nämndens organisation och verksamhet, meddelas av Konungen.

8 §.

I krigsskadenämndens beslut rörande ersättning skola deltaga minst tre ledamöter, av vilka åtminstone en skall hava utövat domarämbete. Ärende, i vilket fordrad ersättning icke överstiger ettusen kronor och vilket ej är av principiell betydelse, må dock avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande eller av ordförande å avdelning inom nämnden.

9 §.

Vad i rättegångsbalken stadgas angående jäv mot domare och omröstning i tvistemål i överrätt skall i tillämpliga delar gälla med avseende på krigsskadenämnden.

10 §.

Konungen äger förordna om inrättande av ett rådgivande organ med uppgift att avgiva utlåtanden i frågor huruvida viss skada är att anse såsom krigsskada så ock i sådana frågor om försäkringsgivares ansvarighet, som hava samband därmed.

Förfarandet i krigsskadeärenden

11 §.

Den som vill framställa anspråk på ersättning för krigsskada skall inom tre månader efter erhållen kännedom om skadan anmäla skadan hos krigsskadenämnden eller den, som nämnden anvisar. Äro flera som vilja bevaka rätt till ersättning, är tillfyllest att anmälan om skadan göres av en av dem. Anmäles icke krigsskada inom föreskriven tid och kan underlåtenheten ej anses ursäktlig, bortfaller rätten till ersättning.

Vid anmälan skall, såvitt möjligt, fogas av trovärdiga personer bestyrkt redogörelse för den skadade egendomens beskaffenhet före skadan samt skadans uppkomst, art och omfattning.

Vill försäkringsgivare begagna sig av sin rätt enligt 6 §, skall anmälan därom göras till krigsskadenämnden inom tre månader från det försäkringsgivaren utgivit ersättningen eller från den senare tidpunkt, då han erhållit kännedom om de omständigheter, varå rätten grundas.

12 §.

Krigsskadenämnden skall sörja för erforderlig utredning och värdering av skadan.

Är skadan av allenast ringa omfattning och föreligger tillräcklig utredning angående dess värde, må särskild värdering underlåtas.

13 §.

Värdering skall verkställas av en eller flera av krigsskadenämnden utsedda värderingsmän och ske enligt grunder, som Konungen fastställer.

Över värderingen skall upprättas skriftligt utlåtande, vilket utan dröjsmål skall tillställas krigsskadenämnden. Utlåtandet skall på lämpligt sätt delgivas den som anmält skadan eller eljest såsom sakägare hos nämnden framställt anspråk i anledning av skadefallet.

14 §.

Menar den som anmält skadan eller annan sakägare, att enligt 12 § verkställd värdering är oriktig, äger han inom tid som krigsskadenämnden föreskriver inkomma med påminnelser och den ytterligare utredning, han vill åberopa.

Krigsskadenämnden är oförhindrad att föranstalta om ny värdering av skada.

15 §.

Till utredning i ärende angående ersättning för krigsskada må vid allmän underrätt höras vittnen och sakkunniga. Genom rättens försorg skall sakägare, som hos krigsskadenämnden framställt anspråk i anledning av skadefallet, kallas till förhöret samt underrättelse härom tillställas nämnden.

16 §.

Tillerkänd ersättning utbetalas av krigsskadenämnden.

17 §.

Finner krigsskadenämnden att beslut, varigenom ersättning vägrats eller yrkad ersättning till beloppet nedsatts, blivit uppenbart oriktigt till följd av nämndens förbiseende eller ofullständig utredning eller av annan anledning, äger nämnden upptaga ärendet till förnyad prövning.

18 §.

Har krigsskadenämnden utbetalat ersättning för krigsskada, inträder nämnden i den rätt till ersättning, som den skadelidande må hava mot annan.

Särskilda bestämmelser

19 §.

Det åligger svenskt försäkringsbolag och utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket att på sätt och i den utsträckning krigsskadenämnden beslutar och mot ersättning, som Konungen bestämmer, biträda nämnden i dess verksamhet.

20 §.

De närmare föreskrifter, som finnas erforderliga för tillämpningen av denna lag, meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av krigsskadenämnden.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit av trycket i Svensk författningssamling.

Genom denna lag upphäves lagen den 21 juni 1940 (nr 540) om krigsska-
deersättning.

Försäkringsinspektionens förslag
till
Lag om ersättning för krigsskada å egendom

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser

1 §.

För krigsskada å egendom här i riket skall, i den mån skadan ej gottgöres i annan ordning, beredas ersättning av statsmedel, som för ändamålet ställts till förfogande.

Med krigsskada förstås skada, som uppkommit i följd av krig, vare sig riket indragits däri eller ej.

Som krigsskada anses jämväl skada, vilken inträffat innan krig utbrutit men sedermera befinnes äga samband med kriget.

2 §.

Ersättning utgår även för krigsskada, som inträffat utanför den svenska territorialgränsen, om skadan drabbat

a) annat svenskt fartyg (båt, pråm) än i 3 § 1 mom. c) avses på resa mellan orter här i riket utan anlöpande av utrikes ort eller under yrkesmässigt bedrivet fiske;

b) annan egendom än i 3 § 1 mom. c) avses ombord å svenskt fartyg (båt, pråm) i fall som nyss sagts.

Vad sålunda stadgats skall i tillämpliga delar ock gälla beträffande skada å svenskt luftfartyg samt ombord därå befintlig egendom.

3 §.

1 mom. Denna lag äger icke tillämpning å:

a) nationalparker och såsom naturminnesmärken fridlysta områden;

b) staten tillhörig egendom, dock att under bestämmelserna i lagen inbegripas staten tillhörig utarrenderad jordbruksfastighet och fastighet, som innehaves med tomträtt eller vattenfallsrätt eller med åborätt eller eljest ständig eller ärftlig besittningsrätt;

c) fartyg (båt, pråm) och egendom i övrigt, för vilken försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen den 10 mars 1939 om statlig krigsförsäkring m. m.;

d) smycken, ädla stenar och äkta pärlor, där ej sådan egendom är föremål för yrkesmässig verksamhet;

e) penningar, aktier, obligationer och andra fordringsbevis; samt

f) främmande stat tillhörig egendom.

2 mom. Konungen äger förordna, att från lagens tillämpning skall undantagas egendom, som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till största delen äges av medborgare eller juridisk person i viss främmande stat.

4 §.

För handläggning av frågor, som avses i denna lag, skall finnas en för riket gemensam nämnd (*statens krigsskadenämnd*).

De föreskrifter, som utöver denna lag erfordras beträffande nämndens organisation och verksamhet, meddelas av Konungen.

Om anmälan, utredning och värdering av krigsskada

5 §.

Anmälan om krigsskada skall inom tre månader efter erhållen kännedom om skadan tillställas krigsskadenämnden eller av nämnden utsedda organ. Göres ej sådan anmälan och kan underlåtenheten ej anses ursäktlig, bortfaller rätten till ersättning.

Vid anmälan skall, såvitt möjligt, fogas av trovärdiga personer bestyrkt redogörelse för skadans uppkomst, art och omfattning samt den skadade egendomens beskaffenhet före skadan.

6 §.

Genom krigsskadenämndens försorg skall verkställas erforderlig utredning och värdering av skadan.

Är skadan av mindre omfattning och föreligger tillräcklig utredning angående dess värde, behöver särskild värdering icke företagas.

7 §.

Värdering skall verkställas av en eller flera av krigsskadenämnden utsedda värderingsmän och ske enligt grunder, som Konungen fastställer.

Över värderingen skall upprättas skriftligt utlåtande, vilket utan dröjsmål tillställs krigsskadenämnden samt på lämpligt sätt delgives den, som anmält skadan.

8 §.

Förmenar den, som anmält skadan, att värderingen är oriktig, äger han inom av krigsskadenämnden föreskriven tid inkomma med påminnelser och därvid foga den ytterligare utredning, han vill åberopa.

Krigsskadenämnden vare oförhindrad att föranstalta om ny värdering av skada.

9 §.

Till utredning av ärende angående skadeersättning må vid allmän under rätt höras vittnen och sakkunniga. Genom rättens försorg skola krigsskadenämnden och den, som anmält skadan, kallas till förhöret.

Om krigsskadeersättning

10 §.

Ersättning för krigsskada fastställs och utbetalas av krigsskadenämnden enligt av Konung och riksdag beslutade grunder.

Vid ersättnings bestämmande skall, i den utsträckning därom förordnats, jämväl ränta beräknas samt hänsyn tagas till inträdda förändringar i penningvärdet.

Överstiger sammanlagda ersättningsbeloppet jämte ränta den beräknade medelstillgången, skola, där ej annorlunda bestämts, oguldna ersättningsbelopp likformigt nedsättas.

11 §.

I fråga om rätt till utfallande ersättningsbelopp skall, där ej nedan annorlunda stadgas, i tillämpliga delar lända till efterrättelse vad enligt lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal gäller beträffande skadeförsäkring.

Avser ersättningen krigsskada å fast egendom, som besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran, vare egendomens ägare utan hinder av inteckningen berättigad att själv uppbära ersättningen, där denna ej överstiger en tiondel av egendomens vid tiden för skadeuppgörelsen gällande taxeringsvärde eller det värde krigsskadenämnden bestämmer. Är ersättningen större skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i lagen den 8 april 1927 om inteckningshavares rätt till betalning ur ersättning, som utgår på grund av brandförsäkringsavtal.

Vad i andra stycket sägs om inteckningshavare gälle ock den, som för ogulden köpeskilling äger fordran med förmånsrätt, som avses i 11 kap. 2 § jordabalken.

Har någon för fordran inteckning i tomträtt eller vattenfallsrätt och avser ersättningen krigsskada å byggnad, som utgör tillbehör till tomträtten eller vattenfallsrätten, skola bestämmelserna i andra stycket äga motsvarande tillämpning.

Särskilda bestämmelser

12 §.

Har i vederbörlig ordning meddelad föreskrift, vars iakttagande är ägnat att förebygga eller begränsa krigsskada, åsidosatts, må, där ej särskilda skäl till annat föranleda, ersättning för sådan skada åtnjutas endast om och i den mån skadan, efter vad antagas må, skulle hava inträffat även om föreskriften blivit iakttagen. Framgår av omständigheterna, att underlåtenheten icke kan läggas den till last, som haft att tillse att föreskriften iaktogs, vare den utan verkan å ersättningsrätten.

13 §.

Har krigsskadenämnden utgivit ersättning för krigsskada, inträder nämnden i den rätt till ersättning, som den skadelidande må hava mot tredje man.

14 §.

Har försäkringsgivare på grund av skadeförsäkring för annat än krigsrisk utgivit ersättning för skada, vilken är att anse såsom krigsskada, äger försäkringsgivaren inträda i den rätt till ersättning, som jämlikt denna lag skulle hava tillkommit den skadelidande.

Vill försäkringsgivare begagna sig av den honom sålunda tillkommande rätten, skall anmälan därom göras till krigsskadenämnden inom tre månader efter det försäkringsgivaren utgivit ersättningen till den skadelidande, nämnden obetaget att, om skäl därtill äro, förlänga denna tidsfrist.

15 §.

Det åligger svenskt försäkringsbolag och utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket att på sätt och i den utsträckning krigsskadenämnden beslutar och mot ersättning, som Konungen bestämmer, biträda nämnden i dess verksamhet.

16 §.

I krigsskadenämndens beslut rörande ersättning skola deltaga minst tre ledamöter, av vilka åtminstone en skall hava utövat domarämbete. Ärende, i vilket fordrad ersättning icke överstiger ettusen kronor och vilket ej bedömes vara av principiell betydelse, må dock avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande eller av ordförande å avdelning inom nämnden.

Vad i rättegångsbalken stadgas angående jäv mot domare och omröstning till dom skall i tillämpliga delar gälla med avseende på krigsskadenämnden.

17 §.

Krigsskadenämndens beslut må ej överklagas.

Finner nämnden att beslut, varigenom ersättning vägrats eller yrkad ersättning till beloppet nedsatts, blivit uppenbart oriktigt till följd av nämndens förbiseende, ofullständig utredning eller av annan anledning, äger nämnden upptaga ärendet till förnyad prövning.

Utan hinder av vad i första stycket sägs må den, som ej åtnöjes med nämndens beslut i fråga om vem rätten till skadeersättning skall tillkomma, instämma sin talan till domstol inom en månad från det han fick del av beslutet. Därjämte kan nämndens beslut, i vad det avser fråga, huruvida skada är att anse såsom krigsskada eller civilskada, bliva föremål för omprövning av organ, som i 18 § sägs.

18 §.

Konungen äger förordna om inrättandet av ett särskilt organ (*statens krigsskaderåd*), vilket skall hava till uppgift att på hemställan av krigsskadenämnden, försäkringsgivaren eller den skadelidande slutligt avgöra, i vad mån inträffad skada är att anse såsom krigsskada eller civilskada.

Dylik hemställan skall göras hos krigsskaderådet senast inom två månader från det krigsskadenämnden eller försäkringsgivaren avgjort skadeärendet eller, där fråga är om skadefall, vari beslut meddelats före rådets inrättande, inom två månader från den tidpunkt, då krigsskaderådet trätt i verksamhet.

Krigsskaderådet skall bestå av tre av Konungen utsedda ledamöter, vilka utövat domarämbete.

19 §.

De närmare föreskrifter, som, utöver vad denna lag innehåller, finnas erforderliga för lagens tillämpning, meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av krigsskadenämnden.

Denna lag träder i kraft den

Genom denna lag upphäves lagen den 21 juni 1940 (nr 540) om krigsskadeersättning.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 5 februari 1958.

Närvarande:

justitieråden WALIN,
 SJÖWALL,
 HAGBERGH,
 regeringsrådet KLACKENBERG.

Enligt lagrådet den 18 januari 1958 tillhandakommet utdrag av protokoll över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 10 januari 1958, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omnämnda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ersättning för krigsskada å egendom*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av byråchefen för lagärenden i handelsdepartementet G. Borggård.

Förslaget föranledde följande yttranden.

Lagrådet:

Enligt föreliggande lagförslag skall för krigsskada å egendom, i den mån skadan ej gottgöres i annan ordning, beredas ersättning av statsmedel enligt av Konung och riksdag beslutade grunder.

Beträffande finansieringen innehåller lagförslaget sålunda ingenting utöver att ersättningen skall utgå av statsmedel. Föredragande departementschefen har likväl förklarat, att han icke ansåge det uteslutet att en försäkringsmässig finansiering kan framför andra alternativ vara att föredraga i det mindre sannolika läge, där krigsskadorna äro av begränsad omfattning och kostnaderna för ersättningsförfarandet lämpligen kunna läggas på respektive grupper av skyddade egendomsägare.

Nu gällande krigsskadeersättningslag är byggd på att skyddet skall erbjudas i form av statlig krigsförsäkring. Att detta system övergivits i förslaget beror tydligen mindre på att systemet såsom sådant befunnits vara behäftat med väsentliga brister än därpå att nutida förstörelsemedel ansetts ändra utgångsläget för en krigsskadelagstiftning. I försäkringsinspektionens betänkande framhålles sålunda, att ett försäkringssystem väl kan anpassas till en skadeuppgörelse inom rimliga gränser men ej är lika användbart i svårare krigsfall. I händelse av en större krigsskadegörelse vore det svårt att föreställa sig någon annan lösning av finansieringsfrågan än att staten skattevägen sörjde för skadetäckningen.

Med förslagets allmänna uppläggning — såsom en beredskapslagstiftning som främst tar sikte på krigsfall med omfattande ödeläggelse — är det förklarligt att finansieringen av krigsskadeskyddet föreslagits skola ske skat-

tevägen. Flera remissinstanser, som representera näringslivet och närmare berört de olika situationer förslaget förutser att täcka, ha emellertid ansett företräde böra givas åt en försäkringsmässig finansiering för krigsfall med mindre omfattande skadegörelse och i sina yttranden mer eller mindre ingående motiverat denna ståndpunkt.

Det är självfallet ogörligt att med någon grad av säkerhet uttala sig om sannolikheten av att krigsskadorna i fall, då lagen avses komma till användning, bli mycket omfattande eller mera begränsade. Lagrådet anser för sin del, att lagstiftningen vid sådant förhållande bort utformas med i första hand det fallet som utgångspunkt att vårt land endast mera periferiskt beröres av ett krig och ej drabbas av egendomsskador som kunna anses katastrofala. Enligt vad erfarenheten visat är det i en dylik situation möjligt att bevara en försäkringsmässig ordning för utjämning av riskerna, även om påfrestningarna kunna te sig avsevärda, och det är ju likaledes i en sådan situation som anspråken på en rättsligt normerad reglering ställas högre. Att man likväl, för att undvika en större apparat, eventuellt ersätter uppkomna krigsskador med statsmedel, när de äro av ringa omfattning, innebär icke något avsteg från kravet på rättslig normering, eftersom ersättning i sådant läge givetvis icke kan utgå med mindre belopp än om ett redan lagfäst försäkringssystem fått träda i tillämpning.

Såsom i olika sammanhang vitsordats är uppenbarligen en krigsskadelagstiftning, byggd på försäkringsmässiga grunder, på ett helt annat sätt än nu föreliggande förslag ägnad att inge en känsla av trygghet. Det måste likaså vara lättare att hos allmänheten vinna förståelse för en reglering, där försäkringskollektiven själva bestrida kostnaderna för riskfördelningen, än för en reglering, vilken framstår som bekostad av skattebetalarna i allmänhet.

Vad nu sagts utesluter icke, att det system som utformats i gällande lag är i behov av väsentlig förenkling. Om sådan förenkling sker, böra de rent praktiska omständigheter som anförts mot en försäkringsmässig ordning bli av underordnad betydelse, särskilt beträffande de viktigare egendomskollektiven. I fråga om det dominerande fastighetskollektivet kan man med fog räkna med att utdebitering låter sig relativt enkelt genomföra. Särskild förmånsrätt kan tillskapas och, om skadegörelsen blir stor, skulle även ett system med botteninteckningar kunna fungera. I fråga om fartyg och luftfartyg m. m. förutsätter redan förslaget, att krigsrisikförsäkring skall, med löpande premieuppbörd, meddelas för viktigare fall. Maskinkollektivet bör kunna utan större svårighet registreras och beläggas med avgifter, om man begränsar sig till mera betydelsefulla objekt. Och motorfordonskollektivet är redan i stort sett registrerat av annan anledning. Varu- och lösörekollektiven bereda vissa svårigheter som dock ingalunda framstå som oöverstigliga, om man nöjer sig med en summarisk reglering. Om avgifterna — fränsett krigsrisikförsäkringen för fartyg och luftfartyg m. m. — i enkelhetens intresse upptagas i efterhand, kan man tänka sig, att likväl i lag eller administrativ författning till vederbörandes ledning medde-

las storleken av de avgifter man högst får räkna med i förhållande till egendomens värde. Den omständigheten att avgifter uttagas i efterhand utesluter icke, att anordningen har karaktären av försäkring, därest plikten för kollektivet att deltaga och erlägga avgifter stadgats före skadefallet.

Det må tilläggas, att den försäkringsmässiga regleringen torde, om den förenklas så att en del mindre betydelsefull egendom lämnas utanför, kunna kompletteras med ersättning som finansieras i annan ordning.

Skulle skadegörelsen bli mera omfattande kan det — såsom förutsättes i den norska lagstiftningen på området — bli nödvändigt att mer eller mindre finansiera ersättningen på annat sätt än enligt försäkringsmässiga grunder. Å andra sidan måste i ett dylikt läge svårigheterna att upprätthålla ersättningsfördelning efter rättsliga normer bli särskilt framträdande till följd av det ekonomiska trycket. Tidigare antagna grunder kunna då vara av värde. Om man tror att samhället lättast hämtar sig genom att industrin och annan näringsverksamhet får knyta an till det tidigare läget och med hjälp av därpå grundade ersättningar arbeta vidare, måste det vara särskilt angeläget att så långt som möjligt söka bevara systemet med en uppgörelse efter försäkringsmässiga grunder. För det fall att skadan fått katastrofal omfattning kan dock naturligen en sådan skadereglering icke genomföras. Enligt lagrådets mening bör emellertid en försäkringsmässig ordning, även om den vid större skadegörelse visar sig otillräcklig, åtminstone kunna tjäna som botten för ersättningsregleringen.

Det är uteslutet att här gå närmare in på alla de synpunkter för och emot som behandlas i betänkandet. Såvitt lagrådet kan bedöma hade man emellertid bort kunna nå fram till en ändamålsenlig försäkringsmässig reglering genom en genomgripande förenkling av nu gällande lag. Med hänsyn till frågans utomordentliga vikt, i all synnerhet beträffande fast egendom, anser sig lagrådet böra hemställa, att denna möjlighet ytterligare överväges innan förslag till lag i ämnet framlägges.

För den händelse nu föreliggande förslag, trots de anförda betänkligheterna, skulle framläggas för riksdagen vill lagrådet hemställa, att inom lagens ram förberedes ett ändamålsenligt system för finansiering som kan anses motsvara en försäkringsmässig reglering, så att en dylik ordning kan vara fastställd när lagens tillämpning blir aktuell, med de förbehåll för katastrofsituation som man eventuellt anser sig nödsakad att angiva.

Justitieråden Walin, Sjöwall och Hagbergh:

Enligt vad föredragande departementschefen uttalat innebär föreliggande lagförslag, att frågorna om krigsskadeersättningens närmare utformning och om medelsanskaffningen uppskjutas till dess ersättningsfrågan blir aktuell. I stället lägges enligt motiveringen lagens huvudvikt på de administrativa anordningar som erfordras för att krigsskadeuppgörelsen skall kunna genomföras. I annat sammanhang uttalas, att lagen självfallet icke är uttryck för ett löfte om full gottgörelse för krigsskada eller om att varje slag av krigsskada å egendom kommer att omfattas av skadutjämningen.

Det är uppenbarligen svårt att med utgångspunkt från dessa uttalanden bedöma vad den föreslagna lagen i rättsligt hänseende har för betydelse. Såsom förslaget utformats innehåller det dock i 1 § en generell princip om att ersättning skall beredas för krigsskada. Särskilt med hänsyn till den detaljerade regleringen i 2 och 3 §§ ger förslaget också anledning till antagande att de grunder som omförmålas i 1 § icke gärna kunna innefatta en utvidgning av de undantag som uppräknas i 3 §. Vi utgå från att lagförslaget sådant det föreligger måste innebära, att skaderegleringen skall ske enligt grunder som kunna betecknas som rättsliga normer. Detta behöver ej föranleda att all slags egendom ersättes i samma utsträckning. I fråga om lyxbetonad egendom torde det exempelvis få anses tillåtligt att reducera ersättningen enligt snäva normer i fall då ej undantaget i 3 § 1 mom. d) i förslaget är tillämpligt.

Vi vilja understryka att, om förslaget framlägges, någon tvekan icke bör råda om att det får uppfattas på nyss nämnt sätt. Endast under denna förutsättning kan lagen tänkas ge någon som helst trygghet. Det ligger i sakens natur, att man likväl icke kan avse att på förhand binda sig för sätet att genomföra återuppbyggnaden efter en större katastrof. Frågan om modifieringar tränger sig då under alla omständigheter fram.

Regeringsrådet Klackenborg:

För den händelse den nya lagen skulle bygga på en finansiering av krigsskadeersättningarna skattevägen, är jag för min del närmast benägen att understryka departementschefens reservationer mot att uppfatta lagen såsom ett löfte om att full gottgörelse skall utgå eller om att varje slag av krigsskada å egendom kommer att ersättas. Det synes mig vara orealistiskt att söka fixera lagen såsom en av statsmakterna utfärdad rättslig garanti gentemot förmögenhetsägarna, att framtidens skattebetalare skulle i det ovissaste av alla lägen restituera värdet av deras förstörda egendom. I synnerhet om vårt land skulle ha drabbats av katastrofala skador och ansträngningarna efter utståndet krig helt måste inriktas på att få produktionen i gång och samhällsfunktionerna i övrigt att löpa, ter det sig orimligt att de ansvariga i detta efterkrigstidens samhälle skulle av ifrågavarande lagregler vara betagna möjligheten att laga efter läglighet och vid dispositionen av för ändamålet tillgängliga statsmedel förhindrade att låta hänsynen till folkhushållets återuppbyggnadsbehov på skilda områden gå före kravet på likformiga restitutioner. Man bör nog även vara försiktig med att på grund av dylik lagstiftning hängiva sig åt illusioner i fråga om de statsfinansiella eller politiska möjligheterna för dylika ersättningsanspråk att med något slags förtur göra sig gällande i ett dylikt krisläge, där anspråken på den redan förut hårt ansträngda statsbudgeten komma att bli enorma. Ersättningarna för egendomsskador lära icke komma att betraktas som mera trängande utgiftsändamål än exempelvis den av utredningen berörda nödiga försörjningen av dem, som lidit svåra personliga förluster eller skador un-

der kriget, såsom krigsänkor och krigsinvalider. Och om finansieringen av ersättningarna för krigsskador å egendom icke skulle ske genom ett system av förmögenhetsskatter på ett sådant sätt, att det i realiteten bleve en omfördelning mellan egendomsägarna, kan man icke bortse från svårigheten att hos det stora flertalet av egendomslösa inkomsttagare vinna gehör för kravet att de skulle påtaga sig skatter för att i viss mån restituera den gamla förmögenhetsordningen.

Om lagen sålunda i de svårare lägen, där en finansiering med statsmedel blir nödvändig, icke kan vara en garanti för att förlorad eller skadad egendom ersättes, är det enligt min mening önskvärt att detta kommer till ett klarare uttryck än som skett i den föreslagna lagtexten. Under rubriken »Rätt till ersättning» i 1 § stadgas endast att, i den mån krigsskada å egendom ej gottgöres i annan ordning, ersättning skall beredas av statsmedel enligt av Konung och riksdag beslutade grunder. Det torde vara mera adekvat att angiva att ersättning av statsmedel skall beredas *i den omfattning och på de villkor*, som beslutas av Konung och riksdag. Av samma skäl bör enligt min mening till den i 3 § 1 mom. gjorda uppräknigen av olika slag av egendom, som är undantagen från krigsskadeskyddet, fogas ett tillägg avseende *annan egendom, om vars undantagande Konung och riksdag må besluta*. Det kan ju visa sig nödvändigt att senare utfylla undantagen exempelvis beträffande lyxegendom — enligt förslaget omfattande endast smycken, ädla stenar och pärlor — med andra slag av improduktiva eller svårkontrollerade förmögenhetsplaceringar. Om man förutser, att ändringar i dylik riktning kunna bli nödvändiga, är det mera tilltalande att de göras inom den antagna lagens ram än att de skola framstå som svikna löften till egendomsägarna.

1 §.

Lagrådet:

Enligt andra stycket i paragrafen förstås med krigsskada sådan skada som uppkommit i följd av krig mellan riket och främmande makt eller mellan främmande makter, så ock skada i följd av förhållanden som äga samband med sedermera utbrutet krig. I motiveringen påpekas, att det i förslaget begagnade uttrycket krigsskada å egendom — med hänsyn till skadebegreppets allmänna innehåll — torde täcka även följdskador och sålunda i viss mån gå utöver vad som i annat sammanhang angivits vara lagstiftningens ändamål. Föredragande departementschefen har ansett detta vara utan betydelse, enär lagen endast avsåge att ange den yttre ramen för skadeuppgörelsen och den reella avgränsningen av ersättningens omfattning komme att bero av statsmakternas beslut. Beträffande uttalandet om skadebegreppets innehåll vill lagrådet endast nämna, att lagrådet icke är berett att som principiell utgångspunkt i detta sammanhang godtaga vad som vid tillämpning av 6 kap. strafflagen och annan skadeståndslagstiftning anses utgöra ersättningsgill skada med anledning av vållande

m. m. Jämförelse bör närmast ske med vanlig brandförsäkring, där utgångspunkterna äro andra.

I redaktionellt hänseende vill lagrådet hemställa att andra stycket får innehålla, att med krigsskada förstås skada i följd av krig mellan riket och främmande makt eller mellan främmande makter, så ock skada i följd av handling som finnes hava ägt samband med sedermera utbrutet krig.

Regeringsrådet Klackenborg erinrade om vad han inledningsvis anfört beträffande 1 §.

3 §.

Lagrådet:

Det under 1 mom. b) gjorda undantaget för kommuns och annan menighets egendom — utom utarrenderade jordbruksfastigheter och fastigheter, som innehavas med tomträtt eller ständig besittningsrätt — är betydligt mera omfattande än motsvarande undantag i gällande lag. I 2 § 1 mom. gällande lag undantagas, under c) kommun eller annan menighet tillhöriga allmänna platser liksom begravningsplatser samt under d) kommuns eller annan menighets byggnader för allmän styrelse eller förvaltning och för kultur- eller rättsvård, ordning eller säkerhet, fattigvård, barnavård, sundhetsvård, religionsvård eller undervisning ävensom för byggnaderna avsedd lös egendom. Vidare undantagas i 2 mom. generellt för allmän trafik avsedd eller upplåten kanal, spårväg eller annan farväg, dock ej järnväg eller flygplats, så ock allmän farled eller allmän flottled jämte till de undantagna kommunikationsanstalterna hörande, för driftens omedelbara behov avsedda byggnader, anläggningar och markområden. Tomtområde som hör till undantagen byggnad är likaledes i gällande lag enligt 3 mom. undantaget från lagens tillämpning. Dessa undantag ha utformats i nära anslutning till bestämmelserna i 5 § kommunalskattelagen om fastighetsbeskattningen. Utöver nyss angivna kommunala fastigheter skulle enligt remissförslaget från det lagstadgade krigsskadeskyddet undantagas bl. a. fastigheter avsedda för den kommunala affärsverksamheten, såsom gas- och elektricitetsverk, vattenledningsverk och i vissa fall även kraftstationsanläggningar. Vidare skulle undantagas kommunerna omedelbart tillhöriga bostadsfastigheter. Sistnämnda undantag skulle träffa särskilt slumpmässigt i fråga om den under sista decenniet mycket omfattande kommunala bostadsbebyggelsen. Ofta står en kommunal bostadsstiftelse eller ett kommunalt bostadsaktiebolag formellt som ägare till bostadsfastigheterna och i dylika fall skulle fastigheterna utan vidare omfattas av krigsskadeskyddet, men i sådana kommuner, där bostadsfastigheterna stå under direkt kommunal förvaltning, skulle de vara undantagna. Slutligen skulle all kommunal lös egendom — t. ex. motorfordon — undantagas.

Försäkringsinspektionens förslag innebar, att krigsskadeskyddet skulle vidgas att omfatta all kommunal egendom. Enligt vad inspektionen framhöll äro motiven till gällande undantag att finna i den för fastighetskollek-

tivet stadgade finansieringsordningen. Det ansågs föga rationellt att låta de mindre enheterna, kommunerna, med de mycket stora olikheter, som förefunnas i fråga om förhållandet mellan värdet av förvaltningsfastigheter och skatteunderlag, av sina medlemmar utdebitera de erforderliga medlen för att inbetala dem till den större enheten, staten. Efter den föreslagna omläggningen av finansieringssystemet föreläge enligt inspektionens mening ej anledning att begränsa skyddet på sätt som skett i gällande lag. Då somliga kommuner kunde träffas av krigsskador i väsentligt större omfattning än andra, måste en interlokal utjämning äga rum. Inspektionen ansåge därför den kommunala och därmed jämförliga egendomen ävensom icke statliga kommunikationsanstalter böra omfattas av krigsskadeskyddet.

Departementschefen har förklarat sig dela försäkringsinspektionens uppfattning, att en interlokal utjämning av de kommunala skadorna måste äga rum och att statens medverkan härför erfordras. Enligt departementschefens mening är emellertid den planerade beredskapslagen icke något lämpligt instrument för det ekonomiska bistånd som kommunerna kunna behöva under och efter ett krig. Departementschefen har framhållit, att lagen bygger på medverkan från den skadelidande beträffande varje individuell skada och att skadebedömningen har karaktären av en administrativ rättsprövning av varje enskilt fall. En sådan ordning lämpade sig icke för kommunernas del. Vidare uttalar departementschefen, att i fråga om skador på flera områden, t. ex. sjukvårdens och kommunikationsväsendets, speciella hänsyn kunna komma att få tagas till en kommuns ekonomiska situation. Kommunernas behov av ersättning finge bedömas efter mera generella normer samtidigt med att man efter ett krig planerade för upprustningen av det allmännas tillgångar. Utjämningen av kommunernas krigsskador syntes därför få ske efter särskilda grunder utanför ramen för det vanliga krigsskadeskyddet.

Enligt lagrådets mening äro de åberopade skälen mot att utnyttja den administrativa apparat, som avses med den nya lagen, för reglering av skador på kommunal egendom icke tillräckligt tungt vägande för att motivera den väsentliga utvidgning av de nuvarande undantagen som förslaget innebär. En försäkringsmässig ordning för skadereglering kan uppenbarligen icke utesluta kommunal egendom som är att jämställa med enskild egendom. Lagrådet anser, att i allt fall från lagens tillämpning icke bör undantagas annan kommunal egendom än som avses i 2 § 1 mom. c) och d) i gällande lag.

Enligt 1 mom. c) i förslaget skall lagen icke äga tillämpning på fartyg och egendom i övrigt, för vilken försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen den 10 mars 1939 om statlig krigsförsäkring m. m. Denna bestämmelse erbjuder vissa svårigheter. Krigsförsäkringen enligt 1939 års lag är nämligen icke knuten till vissa slag av egendom utan till vissa situationer, då transportförsäkring kan meddelas enligt samma lag. Undantaget kan fördens skull icke jämställas med övriga i 1 mom. nämnda undantag. Lagrådet hemställer, att det får inflyta i paragrafen som 2 mom. och inne-

hålla, att lagen icke äger tillämpning å fartyg, luftfartyg eller annan egendom i fall, då transportförsäkring mot krigsrisk kan erhållas enligt 1939 års lag och med stöd därav meddelade bestämmelser.

Under 1 mom. f) i förslaget undantages främmande stat tillhörig egendom. Därunder kan givetvis även ingå sådan stat tillhöriga fartyg eller luftfartyg jämte last, oavsett om de äro egentliga statsfartyg eller ej. Enligt gällande krigsskadeersättningslag äro på grund av 25 § 2 mom. även andra utländska fartyg i stort sett liksom luftfartyg undantagna. Enligt lagrådets mening bör skydd för utländska fartyg och luftfartyg med last icke ordnas här i riket i vidare mån än 1939 års lag om krigsförsäkring lämpligen kan användas. Undantag för dem synes, jämte undantaget för främmande stat tillhörig egendom och bestämmelsen i 2 mom. i förslaget, böra upptagas som 3 mom. i paragrafen.

Regeringsrådet Klackenborg:

Därest krigsskadeskyddet icke ordnas försäkringsmässigt utan, i enlighet med lagförslaget, finansieras av statsmedel, har uppenbarligen vad som tidigare ansetts utgöra ett avgörande hinder emot att de kommunala förvaltningsbyggnaderna m. m. ingå under skadeskyddet bortfallit. I sådant fall synes mig övertvägande skäl tala för att undantaget i lagen för den kommunala egendomen bör helt utgå. Det är väl riktigt, som departementschefen framhållit, att speciella hänsyn kunna behöva tagas till skador å särskilt samhällsviktiga kommunala anläggningar. Men så har ock förutsatts kunna ske under pågående krig för enskilda anläggningars del, och nämnda omständighet synes då icke böra utgöra något hinder för att låta kommunerna deltaga i den allmänna krigsskadeersättningen i lika mån som enskilda. Därest departementschefens antydan att kommunernas behov jämväl skulle bedömas efter mera generella normer skulle åsyfta, att särskilda mera gynnsamma grunder skola efter utståndet krig fastställas för kommunala krigsskadeersättningar, synes det mig — under nyss angiven förutsättning — befogat att kommunerna, i avvaktan på dylika grunder, må för all sin egendom bli delaktiga i skadeskyddet enligt den föreslagna lagen.

Jag erinrar vidare om vad jag inledningsvis anfört om 3 § i förslaget.

4 §.

Lagrådet:

Enligt det föreslagna andra stycket i paragrafen skall ägare av in-tecknad fast egendom vara berättigad att själv uppbära ersättning, där denna ej överstiger en tiondel av egendomens vid tiden för skadeuppgörelsen gällande taxeringsvärde eller det värde krigsskadenämnden bestämmer, under det att 9 § andra stycket i nu gällande lag berättigar ägaren att själv uppbära ersättningen, där denna ej överstiger en tiondel av det vid tidpunkten för skadans inträffande gällande taxeringsvärdet eller, därest sådant saknas, det värde krigsskadenämnden bestämmer. Det torde emellertid icke

vara möjligt att använda taxeringsvärde som åsatts egendomen i skadat eller reparerat skick. Det vid tiden för skadeuppgörelsen gällande taxeringsvärdet är därför icke lämpligt som utgångspunkt. Med tanke på fall då endast reducerad ersättning utgår synes vidare ur inteckningshavarnas synpunkt angeläget, att de skyddas så snart *skadan* översteg en tiondel av egendomens värde. Stadgandet bör därför enligt lagrådets mening innehålla, att ägaren berättigas själv uppbära ersättningen, där skadan ej översteg en tiondel av egendomens värde. Man kan räkna med att beräkningen regelmässigt får utgå från det taxeringsvärde som gällde när skadan inträffade — omräknat med hänsyn till eventuell penningvärdeförsämring fram till tiden för värderingen — men detta torde icke behöva utmärkas i lagen.

Lagrådet förordar vidare att sist i paragrafen stadgas, att utan hinder av vad förut sagts må såsom villkor för utbetalning av ersättning föreskrivas att den användes för återuppförande av byggnad eller därmed jämför- lig åtgärd, såframt ej därigenom panthavares eller annan sakägares säkerhet i väsentlig mån åsidosättes. Det föreslagna sista stycket i paragrafen kan i så fall inarbetas i andra stycket.

5 §.

Lagrådet:

Det föreslagna ersättningsystemet anknyter, i motsats till gällande krigsskadeersättningslag, icke till reglerna om försäkring och det har icke an- givits, huruvida reglerna om verkan av medvållande i 18—20 §§ lagen om försäkringsavtal ändock skulle bli tillämpliga. I 5 § av förslaget anges endast, att om i vederbörlig ordning meddelad föreskrift, vars iakttagande är ägnat att förebygga eller begränsa krigsskada, åsidosättes, ersättningen må jämkas.

Tydligt är, att den skadelidande även på många andra sätt kan ha försummat att förebygga skada. Visserligen kan icke av gemene man begäras alltför stort förutseende, när det gäller att tillvarataga möjligheterna att skydda egendom. I den mån ersättning exempelvis kommer att utgå för konstföremål och andra värdefulla objekt, som lämpligen kunnat av äga- ren på eget initiativ undanföras och förvaras på skyddad plats, bör emeller- tid underlåtenhet att beakta sådana möjligheter kunna läggas vederbörande till last. Många andra exempel på medverkan till skadan kunna naturli- gen anföras. Lagrådet förordar därför, att till 5 § fogas ett andra stycke, enligt vilket ersättning må jämkas efter vad som prövas skäligt även när någon i annat fall än första stycket avser genom bristande omsorg om egen- domen medverkat till skadan.

13 §.

Lagrådet:

Första stycket stadgar bland annat, att värdering skall verkställas enligt grunder som Konungen fastställer. För att förväxling ej skall ske med de

av Konung och riksdag antagna grunder som avses i 1 § och enär krigsskadenämnden ävenledes bör kunna ge riktlinjer för värderingen förordar lagrådet, att stadgandet jämkas så att värderingen angives skola ske enligt anvisningar som Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, nämnden meddelar.

17 §.

Lagrådet:

Förslaget innehåller under denna paragraf ett stadgande, att krigsskadenämnden äger upptaga ärende till förnyad prövning, om den finner att beslut, varigenom ersättning vägrats eller yrkad ersättning till beloppet nedsatts, blivit uppenbart oriktigt till följd av nämndens förbiseende eller ofullständig utredning eller av annan anledning. Härom anföres i remissprotokollet, att nämnden bör i likhet med vad som nu gäller ha möjlighet att på eget initiativ rätta ett uppenbart oriktigt beslut. 43 § i gällande lag låter emellertid icke möjligheten till förnyad prövning bero av att ett beslut blivit »uppenbart oriktigt» utan det räcker att det blivit oriktigt. Lagrådet hemställer, att bestämmningen »uppenbart» får utgå. Eljest komme bestämelsen att stå i strid mot den befogenhet att vidtaga rättelse som utan stöd av lag ansetts föreligga i fall av förevarande natur (jfr prop. 1943 nr 361 s. 59).

Ur protokollet:

Clas Amilon

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14 februari 1958.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, KJELLIN, JOHANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, lagrådets den 5 februari 1958 avgivna utlåtande över det den 10 januari 1958 till lagrådet remitterade förslaget till *lag om ersättning för krigsskada å egendom*.

Efter redogörelse för utlåtandet anför föredraganden följande.

Möjligheterna att ge den tillämnade krigsskadlagen en försäkringsmässig utformning har ingående undersökts av försäkringsinspektionen under utredningsarbetet. Inspektionen har emellertid efter försök att finna ett för olika krigsfall användbart försäkringssystem för krigsskadeersättning sett sig nödsakad avstå från tanken att bygga lagen på försäkringsmässig grund. Tyngdpunkten i förslaget har därför lagts vid den administrativa och organisatoriska reglering som erfordras ur beredskapssynpunkt. Ett väsentligt skäl till denna allmänna uppläggning av lagstiftningen är att de avgifter som vid en försäkringsliknande anordning kan uttagas inte på långt när kan komma att förslå till skadornas täckande i ett svårare läge. Ett annat viktigt skäl är att ett försäkringssystem förutsätter en vidlyftig administrativ apparat, som måste befaras icke komma att fungera under krigsförhållanden. Härtill kommer de invändningar av principiell natur som kan riktas mot ett system, vilket förutsätter att höga försäkringsavgifter skall kunna tagas ut lång tid efter det skaderiskerna upphört.

Remissbehandlingen av försäkringsinspektionens förslag gav starkt stöd för inspektionens uppläggning av lagstiftningen. Förslaget godtogs sålunda av flertalet remissinstanser och föranledde icke allvarligare erinran från något håll. Det tillstyrktes av samtliga sakkunniga myndigheter.

I det till lagrådet remitterade förslaget har försäkringsinspektionens synpunkter på lagstiftningens uppläggning i stort godtagits. Vid lagrådsremissen framhöll jag, att sättet för medelsanskaffningen måste bli beroende av förhållandena under och efter kriget. Samtidigt betonade jag betydelsen av att det administrativa förfarandet kan påbörjas genast efter ett krigsutbrott.

Det nu av lagrådet antydda försäkringssystemet torde, trots viss förenkling, icke principiellt skilja sig från de försäkringsmässiga anordningar som

under ärendets tidigare handläggning prövats och måst underkännas såsom grund för beredskapslagen. Systemet företer också i stort sett samma svagheter som dessa. Sålunda förutser lagrådet att dess ordning liksom tidigare prövade system i svårare lägen måste kompletteras med finansiering skattevägen. Den särskilda registrering som tänkes ligga till grund för försäkringen fordrar redan i fredstid en betydande förvaltningsapparat, som för närvarande icke finnes. Skall registreringen kunna ligga till grund för såväl en försäkringsmässig reglering av uppkommande skador som framtida avgiftsbetalning, fordras att den hålles aktuell. Detta förutsätter att regelbunden kontakt upprätthålles mellan registreringsmyndigheten och dem som anslutit sig till försäkringsanordningen, något som måste befaras bli ogörligt under krigsförhållanden. Vidare skall avgifterna betalas först efter krigets slut och lagrådets ordning närmar sig således från de avgiftsskyldigas synpunkt sett en skattefinansiering. I förhållande till ett skattesystem medför den även den uppenbara nackdelen att avgifterna utgår utan erforderlig hänsyn till de avgiftsskyldigas betalningsförmåga.

Vad som av försäkringsinspektionen och eljest från sakkunnigt håll anförts mot ett lagfästande av försäkringssystemet äger alltså i allt väsentligt giltighet i fråga om den av lagrådet skisserade ordningen. Den innebär en utformning av förevarande beredskapslag, som så begränsar dess praktiska värde, att den ej kan användas i lägen, vilka dessvärre måste bedömas som sannolika om vårt land skulle drabbas av kriget. Ehuru jag till fullo förstår de skäl som gör en försäkringsmässig reglering av krigsskadestyddet i och för sig önskvärd kan jag icke förorda en sådan inriktning av lagen att vår beredskap på området blir otillfredsställande. Jag kan inte heller finna att något skulle vinnas genom att ytterligare utreda denna fråga.

En annan sak är att den fortsatta beredskapsplaneringen för krigsskadestyddet givetvis bör taga sikte även på mindre svåra krigslägen och att finansieringsmetoder, som speciellt kan vara lämpade för sådana fall, bör förberedas. I enlighet med vad jag anförde vid remissen till lagrådet synes härvid uppmärksamhet böra ägnas även åt anordningar, som syftar till ett försäkringsliknande skydd mot krigsskador. I första hand bör dock planeringen ske för ett svårare läge.

Det förhållandet att den nya lagen ej reglerar finansieringen av en skadeuppgörelse innebär icke att lagen till sitt syfte i något principiellt avseende skiljer sig från den nuvarande. Med lagen avses, såsom lagrådets flesta ledamöter ansett sig böra utgå ifrån, att skapa de nödvändiga förutsättningarna för en reglering av krigsskadeuppgörelsen efter rättsliga normer. Skadegörelsen under ett krig drabbar befolkningen olika. Samhällssolidariteten kräver därför att skadorna så långt det inom ramen för tillgängliga resurser är möjligt utjämnas efter riktlinjer som tillfredsställer kravet på rätt och billighet. Självfallet innebär icke detta att all slags egendom skall ersättas i samma utsträckning. Såsom nyssnämnda ledamöter anförts kan ersättning för lyxbetonad egendom komma att reduceras högst betydligt. Hinder före-

ligger icke heller mot att ersättning beräknas schablonmässigt när så finnes påkallat t. ex. i fråga om bohag. För fullständighetens skull bör kanske tilläggas, att den tillämnade lagen lika litet som den på försäkringsmässiga grunder uppbyggda norska lagen i ett svårt läge lägger hinder i vägen för en skadeuppgörelse, som av nödvändiga hänsyn till det allmännas bästa mera ser till folkförsörjningens krav än till den enskildes anspråk på ersättning för förlorad egendom. Detta förändrar givetvis icke den tillämnade lagens nyss angivna syfte.

I fråga om lagens tillämpning på den kommunala egendomen vill jag ännu en gång understryka det i och för sig självklara att kommunerna efter ett krig måste kunna räkna på statens medverkan för en utjämning av lidna krigsskador. Såsom jag närmare redovisat i mitt anförande vid lagrådsremissen talar emellertid starka skäl för att utjämningen av kommunernas krigsskador icke underkastas den procedur som krigsskadelagen innehåller. Det förefaller sålunda helt meningslöst att ålägga kommunerna en löpande anmälningsplikt i fråga om inträffade skador. Den centrala registreringen av krigsskador — som redan för den enskilda egendomen kräver betydande administration — behöver icke belastas med skadorna på den kommunala egendomen. I fråga om dessa torde, när behov föreligger, tillförlitliga uppgifter utan omgång kunna införskaffas direkt från kommunerna. Skadeutredningen torde i stor utsträckning kunna överlåtas på kommunerna själva att verkställa. Väsentligast torde emellertid vara att statens ekonomiska bistånd till kommunerna i anledning av krigsskadegörelse torde få bedömas från synpunkter som på ett avgörande sätt skiljer sig från dem som kommer att läggas till grund för ersättningsuppgörelsen i fråga om enskild egendom. Beträffande sistnämnda egendom är avsikten att ersättningsfrågan i stort sett skall kunna bedömas genom en rättslig prövning i varje individuellt fall av skadans uppkomst, art och omfattning. För kommunernas del är en sådan begränsning av förutsättningarna för statens medverkan till en skadeutjämning uppenbarligen alltför snäv. Det är nämligen knappast tänkbart att en krigsskadeuppgörelse för kommunernas del skall kunna genomföras utan att varje enskild kommuns behov av statligt bidrag beaktas som en avgörande faktor vid sidan om den skadegörelse som drabbat kommunen. Detta följer redan av att det vid ett krigsslut måste vara en primär uppgift för statsmakterna att sörja för att kommunerna blir i stånd att på ett så tillfredsställande sätt som möjligt fullgöra sina allmänna uppgifter. Det vore verklighetsfrämmande om statens bidrag till en kommuns upprustning med avseende på t. ex. skollokaler berodde enbart på omfattningen av de skador som under kriget drabbat kommunens skolbyggnader och icke avvägdes mot det aktuella behovet under efterkrigstiden. Dessutom medför befolkningsförändringarna under ett krig att kommuner med tidigare gles befolkning efter ett krig kan ha sitt invånarantal mångdubblat. Det får även räknas med att svårt krigshärjade kommuner, som före kriget haft en eller flera tätorter, efter kriget saknar befolkningsunderlag, som motiverar att kommunens anläggningar återuppbygges i sin tidigare omfattning.

Det anförda torde vara tillfyllest för att visa att kommunernas ersättningsfrågor icke låter sig bedömas i samma former som planerats för skadeuppgörelsen med avseende på enskild egendom. Det gör härvidlag ingen skillnad att man för en begränsad skadeuppgörelse kan finna lämpligt att finansiera ersättningarna enligt ett försäkringsliknande system. Icke heller har det i princip något att betyda att den kommunala bostadsbebyggelsen i allmänhet formellt äges av bolag eller stiftelser och till följd härav är underkastad den administrativa reglering som den tilltänkta lagen innehåller. Tvärtom synes bl. a. praktiska skäl kunna anföras för att skillnad göres mellan egendom som äges och förvaltas av ett från kommunen avskilt rättssubjekt och sådan egendom som kommunen direkt handhar.

Jag finner därför icke anledning frångå min förut redovisade uppfattning att utjämningen av kommunernas krigsskador torde få ske efter särskilda grunder utom ramen för det vanliga krigsskadeskyddet. Vid sidan om formerna för ett mera direkt ekonomiskt bidrag från staten till kommunerna erbjuder i detta sammanhang den kommunala skattutjämningen med statligt stöd särskilt intresse. Den utredning rörande en allmän kommunalskattutjämning som på föranstaltande av chefen för finansdepartementet torde komma att påbörjas inom den närmaste framtiden bör närmare kunna klarlägga möjligheterna för staten att inom ett sådant system såväl lämna effektiv ekonomisk hjälp som bibehålla kommunerna vid största möjliga frihet vid planeringen av återuppbyggnaden.

De övriga ändringsförslag, som framförts av lagrådet, finner jag böra följas. Därutöver torde vissa redaktionella ändringar i det till lagrådet remitterade lagförslaget få vidtagas.

Föredraganden hemställer härefter att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga det sålunda ändrade förslaget till lag om ersättning för krigsskada å egendom.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Göran Appelgren

Innehållsförteckning

| | |
|---|------------|
| Propositionens huvudsakliga innehåll | 1 |
| Författningsförslag | 3 |
| Statsrådsprotokoll den 10 januari 1958 | 7 |
| I. Inledning | 7 |
| II. Gällande krigsskadelagstiftning | 9 |
| III. Behovet av ny krigsskadelagstiftning | 12 |
| Försäkringsinspektionen | 12 |
| Remissyttrandena | 16 |
| Departementschefen | 17 |
| IV. Förslag till ny krigsskadelag | 18 |
| Försäkringsinspektionen | 18 |
| Krigsskadeskyddets omfattning | 19 |
| Finansieringen | 27 |
| Skaderegleringen | 29 |
| Organisatoriska frågor | 37 |
| Remissyttrandena | 41 |
| Krigsskadeskyddets omfattning | 42 |
| Finansieringen | 46 |
| Skaderegleringen | 49 |
| Organisatoriska frågor | 54 |
| Departementschefen | 57 |
| V. Detaljutformningen av lagförslaget | 65 |
| VI. Departementschefens hemställan | 87 |
| Departementsförslaget till ny krigsskadelag | 88 |
| Försäkringsinspektionens författningsförslag | 92 |
| Lagrådets yttrande | 96 |
| Statsrådsprotokoll den 14 februari 1958 | 106 |